



Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche

Università degli Studi di Foggia

**Mezzogiorno d'Italia: quale futuro?
Le strategie per lo sviluppo alla luce del QSN
2007-2013**

Antonio Anelli

Quaderno n. 06/2009

“Esemplare fuori commercio per il deposito legale agli effetti della legge 15 aprile 2004 n. 106”
Quaderno riprodotto dal Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche
nel mese di aprile 2009 e depositato ai sensi di legge.

Authors only are responsible for the content of this reprint.

Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche, Largo Papa Giovanni Paolo II, 1,
71100 Foggia (Italy), Phone +39 0881-75.37.30, Fax +39 0881-77.56.16

2009

Mezzogiorno d'Italia: quale futuro?
Le strategie per lo sviluppo alla luce del QSN 2007-2013

di

ANTONIO ANELLI*

**Ph.D. student in Economics and Technologies for Sustainable Development
University of Foggia (Italy)
Faculty of Economics
Department of Economics, Mathematics and Statistics
e-mail address: an.anelli@unifg.it*

ABSTRACT

Il presente lavoro affronta il problema dello sviluppo nel Mezzogiorno, cogliendo l'innegabile dualismo territoriale Nord/Sud e le difficoltà concrete di promuovere nell'economia meridionale uno sviluppo endogeno. A tal proposito è stato posto in rilievo il ruolo degli attori locali nell'allocazione delle risorse: imprenditori, istituzioni intermedie etc. Essi potrebbero essere i protagonisti di un nuovo paradigma concettuale dello sviluppo economico del nostro Mezzogiorno che prende le mosse dal localismo per aprirsi le porte allo scenario globale. Si pongono in luce le carenze generate dalla fine dell'intervento straordinario, il quale ha costruito un sistema debole convertito all'assistenzialismo e che ora si tenta di scardinare grazie alle nuove politiche economiche orientate alla nascita ed alla diffusione dell'imprenditoria *in loco* (microimpresa, lavoro autonomo). Sebbene la nostra realtà economica sia lontana dal concetto di grande impresa, le PMI potrebbero rappresentare il volano del Mezzogiorno, facendo leva sulla tipicità delle produzioni e sulle identità storico-culturali. Esse sarebbero pertanto capaci di dare competitività al tessuto economico meridionale. Alcuni dati statistici, che emergono dai Rapporti sull'economia del Mezzogiorno, editi dalla SVIMEZ, si sono rivelati utili al fine di ricostruire il *trend* degli ultimi anni della nostra economia meridionale, anche se permangono alcuni *deficit* strutturali che operano da ostacolo ad un vero e proprio processo di sviluppo. Le strategie delineate dal QSN 2007-2013 lasciano ampi spazi di ottimismo per la crescita del Mezzogiorno e puntano sulle chiavi dello sviluppo economico: la ricerca e l'innovazione; le uniche in grado di aiutare il Sud nel processo d'internazionalizzazione dell'economia e capaci di attivare un processo di sviluppo endogeno.

Classificazione JEL: N9 O18 R11 R58

INDICE

<i>Premessa.....</i>	<i>p. 1</i>
<i>1. La fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.....</i>	<i>p. 2</i>
<i>2. Il ruolo delle istituzioni nell'allocazione delle risorse.....</i>	<i>p. 7</i>
<i>3. Nuove sfide per lo sviluppo del Mezzogiorno.....</i>	<i>p. 10</i>
<i>3.1 I distretti industriali.....</i>	<i>p. 10</i>
<i>3.2 Le PMI.....</i>	<i>p. 13</i>
<i>4. Il ruolo delle banche locali nel finanziamento delle PMI meridionali.....</i>	<i>p. 18</i>
<i>5. Il Mezzogiorno agli inizi del XXI secolo dai Rapporti della SVIMEZ.....</i>	<i>p. 20</i>
<i>6. Le strategie per il rilancio del Mezzogiorno: QSN 2007-2013.....</i>	<i>p. 27</i>
<i>Conclusioni.....</i>	<i>p. 37</i>
<i>Riferimenti Bibliografici.....</i>	<i>p. 41</i>

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 <i>Ripartizione programmatica tra le priorità del QSN delle nuove risorse della politica regionale 2007-2013 per il Mezzogiorno</i>	p. 34
Tabella 2 <i>Ripartizione programmatica tra le priorità del QSN del contributo comunitario dei Fondi strutturali 2007-2013 per il Mezzogiorno nel suo complesso e nell'articolazione interna al Mezzogiorno tra diverse aree obiettivo</i>	p. 35
Tabella 3 <i>Erogazione degli incentivi al Centro-Nord e al Mezzogiorno nel periodo 1995-2004</i>	p. 36
Tabella 4 <i>Analisi SWOT per il Mezzogiorno</i>	p. 39
Tabella 5 <i>Stanziamenti complessivi per le aree sottoutilizzate</i>	p. 40

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 <i>Pil ai prezzi di mercato nel Centro Nord e nel Mezzogiorno</i>	p. 26
Grafico 2 <i>Variazioni del Pil (%) nel 2002-2007</i>	p. 27
Grafico 3 <i>Valore aggiunto ai prezzi base nell'industria</i>	p. 27

Premessa

In Italia esiste un divario tra il Nord ed il Sud del paese destinato a persistere anche per il futuro se non si interviene con politiche strutturali idonee; occorre, quindi, l'intervento pubblico che operi a sostegno dell'economia meridionale. Le politiche governative adottate non possono e non devono prescindere da una constatazione di fatto dell'Italia, vale a dire, il dualismo territoriale. Il concetto di dualismo sottintende l'esistenza, nell'ambito del sistema economico, di realtà che seguono percorsi differenziati di sviluppo, sia in termini di tassi di crescita del reddito reale pro-capite, sia in termini di trasformazioni socio-economiche, tali da lasciare inalterate nel tempo le differenze tra le relative specificità. Non attivandosi un processo d'integrazione della realtà meno sviluppata con quella più avanzata, il sistema economico nel suo complesso si caratterizzerà per un processo di sviluppo distorto e inefficiente.

Il dualismo economico può assumere una triplice configurazione:

- 1) dualismo territoriale, per indicare una differenza nello sviluppo dal punto di vista spaziale;
- 2) dualismo industriale o settoriale o nella struttura produttiva, per indicare una dicotomia tra imprese o settori o sistema produttivo;
- 3) dualismo nel mercato del lavoro, per segnalare la diversa struttura del mercato del lavoro, contraddistinta da un lato dagli occupati regolari garantiti e adeguatamente retribuiti e dall'altro lato dagli occupati irregolari, attivi nel sommerso, precari e mal retribuiti. Nel caso italiano le tre tipologie di dualismo individuate coesistono, realizzando così una netta separazione tra il Nord e il Sud del Paese. Quando il dualismo economico assume una tale conformazione, lo squilibrio tra le aree determina ed accentua andamenti differenziati e divergenti di sviluppo, favorendo processi virtuosi nella regione più moderna ed avanzata e processi viziosi nella regione in ritardo, non spontaneamente risolvibili e superabili, ma che richiedono politiche economiche mirate, durature, idonee a trasformare un circolo vizioso in un processo virtuoso di sviluppo (Giannola e Imbriani, 2003). Per certi versi il dualismo territoriale, nel caso italiano, registra l'esistenza sul territorio nazionale di due sistemi economici fondati sui diversi meccanismi di sviluppo e sui diversi *milieu* sociali, culturali, economici e politici.

L'obiettivo dell'intervento pubblico deve essere, ed è opinione questa condivisa tra molti studiosi¹, di creare elementi di convergenza tra le regioni italiane in grado di stimolare le componenti della domanda aggregata (consumi, investimenti e risparmio) e dell'offerta aggregata² (Pindyck e Rubinfeld 2002). La direzione verso la quale gli interventi devono indirizzarsi per favorire un concreto cambiamento sono da un lato la ricerca e l'innovazione e dall'altro l'impegno istituzionale per il finanziamento delle politiche di sviluppo. E' necessario peraltro che tale intervento si realizzi a livello territoriale e non settoriale in quanto l'obiettivo principale è di riequilibrare ed eliminare le differenze tra il Nord ed il Sud; mentre con le politiche settoriali si opererebbe a favore di quei settori che già sono in una posizione di vantaggio (Del Monte e Giannola, 1997).

L'altro obiettivo delle politiche a sostegno del Mezzogiorno d'Italia è di favorire l'internazionalizzazione delle imprese allocando le scarse risorse disponibili nei settori a più alto potenziale di domanda, nonché incentivare la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese dislocate sul territorio al fine di eliminare alla radice la debolezza strutturale che ne

¹ Mi riferisco alla ricca bibliografia che auspica l'intervento pubblico come fautore dello sviluppo nelle aree arretrate del Meridione, per citarne alcuni: D'Antonio, Del Monte, Giannola, etc.

² Essa individua la quantità di produzione che le imprese intendono offrire in corrispondenza di ogni livello dei prezzi: l'offerta dipende dal ricavo (prezzo) che le imprese ricevono dalla vendita, e dai costi che devono sostenere per l'utilizzo dei fattori produttivi quali le risorse umane, naturali e di capitali, nonché dallo stato della tecnologia. Fra questi fattori solo le risorse umane possono modificare l'offerta nel breve periodo.

condiziona fortemente il progresso competitivo (Del Monte e Giannola, 1997). Quindi occorrerebbe pensare al riassetto del sistema industriale del Mezzogiorno in termini di “distretto industriale” (Becattini, 1991), anche se ciò può, sotto certi punti di vista, rivelarsi un’utopia se si guarda alla dispersività ed alla frammentarietà della realtà economica meridionale. Le corrette politiche volte a promuovere la nascita e la crescita dell’industria sono:

1. la politica di sostegno agli investimenti intesi in senso lato, cioè, sia investimenti infrastrutturali, come precondizioni allo sviluppo sia investimenti tesi all’accrescimento della produttività, necessitano del trasferimento territoriale di *know-how*.
2. la politica d’incentivazione fiscale sia sul piano tributario sia sul piano della riduzione del costo di lavoro (la riforma del mercato del lavoro dalla c.d. “Riforma Biagi” è la testimonianza di un cambiamento in atto nel nostro Paese).

Affinché le politiche economiche del Mezzogiorno trovino concreta realizzazione è necessaria la lotta all’usura, piaga delle aree meridionali, fenomeno assai diffuso nel tessuto della piccola e media impresa e delle imprese individuali ove frequente è il ricorso al finanziamento esterno. La scelta degli investimenti e le connesse politiche d’incentivazione statale allo sviluppo devono orientarsi verso una sorta di selettività laddove esistono sul territorio poli embrionali dell’industria o per lo meno sussistono le condizioni per poter parlare concretamente di sviluppo industriale. Si pensi al riguardo all’esistenza dell’agricoltura e quindi alla nascita di un comparto agro-alimentare, oppure alla pesca che potrebbe essere il motore per innescare lo sviluppo delle industrie di trasformazione dei prodotti ittici, senza dimenticare che lo sviluppo di tali industrie potrebbe giovare al sistema commerciale delle aree meridionali avvalendosi dell’inestimabile vantaggio offerto dalla vicinanza al mediterraneo, tale da consentire l’ingresso di queste aree nel commercio internazionale. Non di secondo piano sono gli investimenti esteri nel Mezzogiorno. Però ciò richiede una corretta politica legislativa e di regolamentazione della materia per far sì che questi investimenti si traducano concretamente in strumenti per lo sviluppo e non siano semplicemente meri accordi formali (D’Antonio *et al*, 1995).

Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno hanno come obiettivo quello di rimuovere i vincoli strutturali allo sviluppo ponendo in essere la condizione per l’accelerazione della crescita economica prendendo coscienza che il circolo virtuoso dello sviluppo deve innescarsi su un’area debole sia in termini strutturali sia in termini di efficienza produttiva. Ora possiamo chiederci: lo sviluppo può scaturire da processi esogeni? La risposta è negativa, poiché lo sviluppo deve essere promosso *in loco* attivando meccanismi endogeni attraverso l’intervento delle istituzioni locali, del ceto imprenditoriale e delle forze politiche. L’Europa grazie ad una copiosa politica di stanziamento dei fondi cerca di promuovere l’attivazione di forze che a vario livello si faranno, a loro volta, promotrici di uno sviluppo endogeno e duraturo (Del Monte e Giannola, 1997).

1. *La fine dell’intervento straordinario nel Mezzogiorno*

Nei primi del Novecento l’attenzione dello Stato alle condizioni economiche delle aree meridionali concretizzò il primo intervento straordinario del Mezzogiorno. Esso, dopo una prima fase ricognitiva, prevedeva una politica di erogazione degli incentivi al fine di creare nuovi poli industriali dello sviluppo. I poli designati dalla politica meridionalista erano la Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna e Napoli. Non si ebbero risultati significativi a causa anche delle lungaggini burocratiche. Le leggi speciali per il Mezzogiorno erano ispirate alla “propulsione economica e impostazione nittiana di direzione illuminata dei processi di

sviluppo”³. Questa politica era diversa rispetto all'epoca precedente focalizzata sulle opere pubbliche e sull'ordinamento fondiario. Gli ambiti d'intervento interessavano tutti i settori dell'economia.

Nel settore agrario furono adottate misure di alleggerimento degli oneri fiscali sulla piccola proprietà, furono istituite forme speciali di credito agrario. A ciò si aggiunsero le riforme in materia di contratti agrari ed i nuovi provvedimenti per trasformare la proprietà terriera. A quel tempo la bonifica era considerata solo come fatto idraulico ed igienico ed in grado di rispondere alle esigenze delle aree settentrionali ma non si rivelava idonea per il Mezzogiorno. In questa area del nostro Paese vi era bisogno della trasformazione fondiaria e delle opere pubbliche di sistemazione dei monti dei mari e dei bacini.

Grazie alla Legge del 1904 che prevedeva la creazione della zona industriale di Napoli⁴, il settore industriale si avvantaggiò delle agevolazioni fiscali e doganali alle imprese. Tali agevolazioni furono presto estese con la Legge del 1906 al Mezzogiorno ed alle isole. Si tentava così di uscire dall'immobilismo che si considerava legato alla natura del territorio.

Nel 1902 fu istituita la Reale Commissione per l'incremento industriale di Napoli. I suoi compiti erano: l'analisi dei fattori di contesto della città di Napoli e la formulazione di strategie capaci di risolvere i problemi legati alla mancanza di capitali ed alle carenze delle infrastrutture accanto alla stagnazione industriale e commerciale associata alla incapacità del ceto imprenditoriale. Oltre alla dotazione infrastrutturale dell'area di Napoli, l'intervento statale attraverso la legislazione speciale mirava all'incremento degli investimenti privati grazie ad una politica di incentivi economici e finanziari. Tuttavia lo Stato prendeva coscienza, in una fase espansiva dell'economia nazionale, delle condizioni di “diversità” di alcune aree del paese.

Del resto il *modus operandi* dell'intervento statale, principalmente settoriale e straordinario, accanto all'insufficienza dei capitali e delle fonti energetiche, ed alla frammentarietà delle disposizioni legislative, rese i provvedimenti inadeguati e di difficile applicabilità diventando non fattore di progresso ma fattore di crisi.

Nel settore del credito, grazie all'inchiesta Saredo del 1901, emerse la corruzione politica, la carenza dei capitali per le iniziative imprenditoriali a fronte della forte domanda di credito. Le inefficienze erano nel settore del credito agrario che si cercò di eliminare grazie ad una serie di provvedimenti: nel 1906 l'istituzione della Cassa provinciale di credito agrario e nel 1911 i provvedimenti per la loro gestione da parte della Cassa di risparmio del Banco di Napoli. La persistente dispersione degli organismi preposti alla gestione del credito, associata alle eccessive garanzie per i mutui ed alla disarticolazione del credito, precluse l'accesso al credito alla classe dei meno abbienti. Da questo punto in poi si sviluppa quello che Rienzo chiama il c.d. “doppio binario del credito” vale a dire l'esistenza di un circuito di credito nazionale facente capo al sistema bancario nazionale (Banca Commerciale Italiana, Banca d'Italia e Credito Italiano) ed alle banche locali che alimentavano il mercato del credito locale.

Dal secondo dopoguerra l'intervento pubblico per lo sviluppo del Mezzogiorno è stato di grande rilevanza ma non ha prodotto i risultati sperati. L'intervento ha subito notevoli trasformazioni nel tempo, per adeguarsi alla mutevole realtà del quadro meridionale, nazionale e internazionale. Non sempre le scelte compiute a livello politico si sono rivelate appropriate. Oggi di fronte alle difficoltà della finanza statale e all'accresciuto ruolo delle

³Il concetto è della Dott.ssa Maria Gabriella Rienzo ed è presente in *Banchieri e Imprenditori: la Banca di Calabria (1910-1939)*.

⁴Mi riferisco alla Legge 8 luglio 1904 n. 351- Risorgimento industriale della città di Napoli. Essa prevedeva interventi sull'industria, sul porto, la costituzione dell'EAV (Ente Autonomo Volturno) e l'intero distretto di Bagnoli. Cfr. M.G. Rienzo, *Banchieri e imprenditori*, cit.

istituzioni europee sorgono nuove sfide, nuovi limiti, ma anche nuove opportunità (Annesi e Modica, 1992).

L'intervento straordinario nel Mezzogiorno iniziò con la creazione della Cassa per il Mezzogiorno. L'attenzione verteva principalmente alle infrastrutture, allo sviluppo dell'agricoltura, ma allo stesso tempo, si avviò l'aiuto all'industria, nella forma di incentivi al capitale (contributi a fondo perduto e crediti a tasso agevolato) (Riviello, 1988).

Il crescente ricorso all'incentivo del fattore capitale ha prodotto non poche distorsioni all'uso delle risorse: l'incentivo al capitale laddove era scarso, mentre abbondante era la manodopera, ha favorito la creazione di un apparato industriale poco flessibile, incentrato su industrie pesanti, ad alta intensità sia di capitale e di energia, quali ad esempio la siderurgia, la petrolchimica. Dagli anni '70 questi settori avrebbero conosciuto serie difficoltà a causa della crisi petrolifera e del conseguente rincaro dei prezzi dell'energia. Alcune scelte settoriali, dimensionali e di localizzazione si rivelarono presto errate e assorbirono ingenti risorse, pubbliche e private, senza generare un robusto e diffuso tessuto industriale. Alla fine degli anni '70 la politica d'intervento fu revisionata. Gli andamenti occupazionali insoddisfacenti spinsero i decisori politici a favorire la creazione di produzioni a più elevata intensità di lavoro. Così furono introdotti sgravi dei contributi previdenziali a favore delle imprese che investivano nel Mezzogiorno e, dal 1977, anche una parziale fiscalizzazione degli oneri sociali di malattia, di maggiore ampiezza per le regioni meridionali. Entrambe le forme di sgravio sono state estese ed ampliate nel corso degli anni. Nel complesso, le politiche d'incentivazione al Mezzogiorno hanno creato distorsioni ed una forte dipendenza dell'economia meridionale dai trasferimenti pubblici. Presto si fecero strada nuove linee guida. La Cassa per il Mezzogiorno è posta in liquidazione (1984), e furono create nuove strutture che ne occuparono il posto: l'Agenzia e, subito dopo, il Dipartimento per il Mezzogiorno⁵. Alla fine degli anni Ottanta, a fronte di una popolazione pari al 36% di quella di tutta l'Italia, il Mezzogiorno partecipava alla formazione del PIL nazionale per il 25% e solo per il 15% al valore aggiunto dell'industria in senso stretto. Nell'era del terziario, e tenuto conto della dimensione territoriale del Mezzogiorno, appare irrealistica l'ipotesi di sviluppo senza un settore industriale competitivo. Il divario tra la produttività del lavoro, la dotazione infrastrutturale e i servizi pubblici costituiva un serio ostacolo alla competitività del settore produttivo e alla migliore qualità della vita delle regioni meridionali (Annesi e Modica, 1992; Del Monte e Giannola, 1997; Vaccaro, 1989).

Dagli anni '90 le imprese del Mezzogiorno conobbero un periodo difficile segnato dal venir meno della domanda pubblica che, fino a quel momento, aveva assicurato ottimi livelli

⁵ La Cassa per il Mezzogiorno era un ente pubblico istituito nel 1950, con un capitale iniziale di 1000 miliardi di lire allo scopo di programmare, finanziare ed eseguire opere straordinarie, funzionali alla formazione di un tessuto infrastrutturale che favorisse l'insediamento dell'industria e lo sviluppo dell'agricoltura e della commercializzazione dei prodotti agricoli nell'Italia meridionale. Inizialmente per la Cassa del Mezzogiorno, prima chiamata "Cassa per le opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale", venne prevista una durata di dieci anni, ma una serie di proroghe ne prolungarono la vita fino al 1984. Durante il periodo della sua attività la Cassa concesse contributi a fondo perduto e finanziamenti a tassi agevolati per il miglioramento e l'attuazione di iniziative pubbliche e private nei settori industriale, agricolo, artigianale, turistico. Alle aziende pubbliche e a partecipazione statale veniva contemporaneamente fatto obbligo di localizzare almeno il 60% dei nuovi investimenti nel Mezzogiorno. Altra funzione della Cassa era quella di individuare delle aree che, opportunamente attrezzate, potessero diventare i centri propulsori dello sviluppo industriale del Mezzogiorno. Di fatto, l'intervento straordinario nel Sud Italia non raggiunse gli obiettivi prefissati, sia per le difficoltà di stabilire linee efficaci di programmazione (ad esempio le aree di sviluppo, che inizialmente dovevano essere quattro, in seguito divennero cinquanta) sia per l'uso, non sempre coerente, che il potere politico fece dei finanziamenti, sia, infine per la crisi economica sopraggiunta agli inizi degli anni Settanta. Nel 1984 il decreto che prorogava ulteriormente l'intervento straordinario nel Mezzogiorno non venne convertito in legge e la Cassa fu soppressa. Nel 1986 al suo posto si creò l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, soppressa a sua volta nel 1993.

di attività alle imprese locali. A ciò si aggiunge la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno che provocò l'uscita di scena di molte imprese. L'aspetto positivo di questa nuova situazione è il fatto che essa abbia avuto, in un certo senso, un ruolo propulsivo affinché le imprese adottassero strategie competitive per conquistare il mercato internazionale. L'aspetto negativo della fine dell'intervento pubblico è l'inevitabile divario Nord/Sud in termini di reddito pro-capite (Bodo e Viesti, 1997). Il decollo (*take-off*)⁶ (Rostow, 1960) del Mezzogiorno può sperare nel ruolo propulsivo delle PMI locali, le uniche in grado di realizzare forme di sviluppo endogeno. Nel Mezzogiorno esistono differenze territoriali, che sono lungi dal considerare questa realtà territoriale come unitaria. Al contrario essa deve essere studiata in un'ottica di complessità e di diversificazione, data l'esistenza di processi di crescita e di sviluppo connessi alle specificità locali (cultura, risorse, ambiente, etc.). Ci troviamo così di fronte a dei sistemi produttivi locali connotati da differenze strutturali in grado di spiegare le diverse *performance*.

Un elemento innovatore e di ampia portata che si schiera a favore dello sviluppo del tessuto imprenditoriale nel Mezzogiorno spetta ai "distretti industriali"⁷ (Baumol, 1987). Essi creano condizioni di contesto favorevoli tese ad incentivare lo sviluppo delle imprese ed innescando inevitabilmente un circolo virtuoso capace di autoalimentarsi. Questo fenomeno genera le cosiddette "economie esterne" le quali riducendo i costi per le imprese ed aumentandone l'efficienza ne migliorano la competitività (Romano, 1988). Solo in determinate aree qualcosa sembra si sia mosso sul piano della produzione manifatturiera. Il mancato decollo del Mezzogiorno e le non poche difficoltà del sistema industriale nazionale sono legati ai nuovi scenari economici e politici che già all'inizio degli anni '90 connotano il Mezzogiorno: la rigorosa politica fiscale avente come obiettivo la bassa inflazione, il ruolo non secondario delle privatizzazioni, la maggiore trasparenza e concorrenza degli appalti pubblici. A ciò si aggiunge la riforma delle politiche regionali che attribuisce un peso maggiore agli attori comunitari e locali a scapito di quelli nazionali (Bodo e Viesti, 1997).

L'anno di svolta è il 1992 che segna la fine dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno. Il divario fra Nord e Sud restava molto grande: ai tassi medi di crescita registrati dal 1980, affinché il valore del PIL pro-capite del Mezzogiorno potesse raggiungere quello registrato nel 1993 nel resto del Paese si calcolava che ci sarebbero voluti quasi 40 anni. In termini di tasso di disoccupazione, lo svantaggio del Mezzogiorno era ancora più evidente: per ogni 100 unità di forze lavoro erano in cerca di un'occupazione 20 persone nel Sud e 8 persone nel Centro-Nord. Questa situazione affondava le radici nell'allargamento del divario, avvenuto alla metà degli anni '70, in concomitanza con la prima crisi petrolifera che svantaggiò le industrie pesanti del Sud, e poi ancora la fine dell'intervento pubblico (Bodo e Viesti, 1997).

Alla metà degli anni '90 la ripresa dell'economia riguardava solo le regioni del Centro-Nord e i divari crebbero, come segnalato da stime della Svimez del 1994⁸. Si tratta dell'effetto evidente di un meccanismo di crescita dominato dalla propensione ad esportare, e al quale il Mezzogiorno stenta a partecipare. Il Sud appare segnato da svantaggi competitivi persistenti e riassumibili nella minore produttività del lavoro. Su questo fenomeno agiscono condizioni ambientali, fra le quali: la dotazione d'infrastrutture produttive, la qualificazione delle forze di lavoro, la minore efficienza delle amministrazioni pubbliche locali, che accrescono i costi delle aziende e ne diminuiscono la produttività. La scarsa capacità imprenditoriale contribuisce al ritardo nello sviluppo di molte aree del meridione. I dati della bilancia

⁶ Il termine viene usato da Rostow nella sua "Teoria degli stadi" (Rostow, 1960).

⁷ Le originarie formulazioni sono di A. Marshall, le quali sono state successivamente elaborate per adattarle al caso italiano (Toninelli, 2006).

⁸ Le stime disaggregano il tasso di crescita del 2,1% nell'intero Paese (che risulterà a consuntivo più elevato, intorno al 2,5%), in 2,3% nel Centro-Nord e 1,1% nel Mezzogiorno (Svimez, 1994)

commerciale del Sud ne mostrano con evidenza il ritardo competitivo⁹. Lo stesso andamento in declino hanno registrato i tassi di accumulazione del capitale fisico¹⁰. Il tasso di disoccupazione, che sino alla fine degli anni '60 non differiva significativamente rispetto al Nord, negli anni '70 se ne differenzia sensibilmente e giunge gradualmente a rappresentare una quota della forza lavoro quasi tre volte maggiore negli anni '90. La produttività relativa del lavoro stenta a progredire per tutto il ventennio e si stabilizza intorno all'80% di quella del Centro-Nord, mentre i redditi relativi da lavoro dipendente mostrano una dinamica più sostenuta.

Nel 1992 una proposta di referendum rischia di porre fine all'intervento straordinario. Il referendum fu evitato con il d.l. 415/1992, convertito nella l. 488/1992, la quale disponeva la soppressione dell'Agenzia e del Dipartimento. Con il d.lgs. 96/1993 l'intervento, da straordinario, diventa ordinario e destinato non solo al Mezzogiorno, ma alle "aree depresse". Le funzioni di coordinamento, programmazione e monitoraggio degli interventi sono attribuiti, al Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, mentre le funzioni operative spettano a diversi dicasteri¹¹ (Bodo e Viesti, 1997). Fu rivisto il sistema degli aiuti, per renderlo più consono ai criteri comunitari. Vengono meno i vecchi meccanismi d'intervento basati sulla legge 64 e sull'Agensud, tuttavia i nuovi meccanismi non riescono a decollare. A livello comunitario, il Trattato di Maastricht precisa e rafforza l'obiettivo di coesione economica e sociale dell'Unione europea. Il Pacchetto Delors del Dicembre 1992 costituì il momento dell'ampliamento dei fondi strutturali, relativi al periodo 1994-99. Nel dicembre 1993, il Libro bianco della Commissione propose un approccio nuovo di politica comunitaria d'impresa, individuando nelle PMI l'asse portante per favorire il riassorbimento della disoccupazione. Nel maggio 1994 la Commissione presenta un programma integrato a favore delle piccole imprese e dell'artigianato.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Italia, nel 1992, fu aperta una procedura d'infrazione per il mancato adeguamento degli aiuti nazionali, segnatamente gli sgravi contributivi e il differenziale di fiscalizzazione, ai principi comunitari. Cresce l'insofferenza di fronte ai nostri ritardi nell'utilizzo dei Fondi comunitari. Con difficoltà, il governo italiano è riuscito a mantenere, attraverso una riprogrammazione degli interventi, l'assegnazione di fondi del quadro comunitario di sostegno 1989-93, che rischiavano di essere persi per le inadempienze a livello regionale. Deve essere ben chiara, per l'utilizzo delle risorse del QCS la stretta integrazione che esiste tra fondi comunitari e fondi interni. In positivo, per la maggiore disponibilità di risorse, ma anche in negativo: ostacoli nell'utilizzo di un tipo di fondi bloccano anche l'utilizzo dell'altro tipo di risorse. E' proprio a proposito del QCS 1994-99 che il contenzioso tra l'Italia e la Commissione su varie questioni ha bloccato a lungo l'utilizzo di entrambi i tipi di fondi. In conclusione, si arrestano gli incentivi concessi secondo la normativa italiana e il nostro Paese stenta ad adeguarsi all'utilizzo degli strumenti di co-finanziamento comunitario (Bodo e Viesti, 1997).

La crisi recessiva del '92-'93 investì il Mezzogiorno anche per l'assottigliarsi dei flussi d'incentivi. Nuove opportunità di sostegno all'attività imprenditoriale provenivano dal programma integrato comunitario a favore delle piccole e medie imprese e dell'artigianato, il quale prevedeva un'azione di consultazione e coordinamento fra gli stati membri per il miglioramento dell'ambiente delle PMI. L'azione d'intervento e di sviluppo generata dalla

⁹ Al di là delle oscillazioni di breve termine, i dati indicano che il disavanzo commerciale del Mezzogiorno col resto del mondo ovvero l'eccesso di consumi e investimenti rispetto alla produzione, pur calando sensibilmente nel corso degli ultimi due decenni, passando dal 26,4% del 1974 al 15,1% del 1993, è elevato ed è compensato con trasferimenti pubblici (Svimez, 1994).

¹⁰ Gli investimenti fissi lordi, che all'inizio degli anni Settanta ammontavano al 36% del PIL, erano scesi al 23% nel 1993, ossia a valori allineati col resto del Paese (Svimez, 1994).

¹¹ Tra cui, segnatamente, lo stesso Bilancio, l'Industria, i Lavori Pubblici, l'Università, le Risorse agricole, il Lavoro e il Tesoro (Bodo e Viesti, 1997).

politica di sostegno all'offerta ovvero dagli incentivi alle imprese e dalla costruzione d'infrastrutture materiali e immateriali, ha risentito dei cambiamenti istituzionali dopo il decreto legge del '93 che modificava tutti gli strumenti per il Sud. Il declino, prima, e la soppressione, poi, degli organi dell'intervento straordinario, (Dipartimento per il Mezzogiorno e Agenzia per lo sviluppo nel Sud), hanno contribuito al deteriorarsi della situazione (Bodo e Viesti, 1997).

Negli ultimi anni si assiste ad un cambiamento radicale nelle politiche di sviluppo del Mezzogiorno. All'interno del Paese cresce l'insofferenza verso l'intervento straordinario, sinonimo d'inefficacia e d'inefficienza. I fondi destinati al Mezzogiorno sono considerati come l'elemento che contribuisce all'aggravamento dei problemi della finanza pubblica. A ciò si aggiunge l'inefficiente allocazione delle risorse a livello locale accompagnata spesso da accuse di scarsa trasparenza, eccessiva discrezionalità ed abuso di potere (Giannola e Imbriani, 2003). La creazione del mercato unico europeo e il maggior ruolo delle politiche e delle istituzioni comunitarie portano agli accordi di Maastricht del 1992, fondati sulla convergenza macroeconomica dei paesi dell'Unione Europea e sull'impegno all'unione economica e monetaria. In tali accordi si prevedono anche gli aiuti alle aree meno prospere al fine di operare la coesione economico-sociale dell'Ue. I fondi strutturali comunitari assorbono buona percentuale del bilancio comunitario e rappresentano il cardine delle politiche rivolte all'obiettivo della coesione economica e sociale. Con i Fondi strutturali comunitari, si aprono nuove opportunità a sostegno delle piccole e medie imprese, ma aumenta anche il potere negoziale della Commissione europea nei confronti degli Stati membri dell'Unione e delle Regioni, in un rapporto di *partnership*, mentre si rafforzano i criteri di addizionalità degli interventi comunitari (cofinanziamento) e di monitoraggio e valutazione sulla realizzazione degli interventi posti in essere dai soggetti nazionali (Ministero dello sviluppo economico, 2007). A tal fine occorre programmare gli investimenti, valutarli e monitorarli, sia sul piano della fattibilità sia sul piano finanziario tenendo presente il seguente vincolo: la normativa comunitaria in tema di aiuti regionali, nel contesto del mercato unico, è prevalente rispetto a quella nazionale. Se a livello nazionale si configurano metodi e livelli di aiuti, non coerenti con l'impostazione comunitaria, ossia il paese entra in conflitto con le norme europee, allora è necessario modificare la legislazione nazionale.

2. Il ruolo delle istituzioni nell'allocazione delle risorse

E' ormai consuetudine della teoria economica ortodossa porre al centro del sistema "economia" il ruolo innegabile del mercato. Al suo interno opera l'impresa in veste di istituzione economica, intesa in senso produttivo e sociale, la cui *mission* è rispondere ai bisogni della società. La tendenza verso modelli locali di sviluppo e la crescente attenzione degli studiosi all'economia locale inizia dal dopoguerra, periodo caratterizzato dalla programmazione economica statale e dalla contemporanea presenza di realtà socio-economiche periferiche come fautori dello sviluppo (Arrighetti e Serravalli, 1999).

L'intervento pubblico nell'economia interviene laddove si verificano i c.d. "fallimenti del mercato". Non a caso, in passato, l'impegno statale si è concretizzato in una serie di interventi finalizzati all'incentivazione del mercato del lavoro, al rilancio degli investimenti, al protezionismo, spingendosi spesso all'investimento diretto (la cosiddetta figura dello Stato capitalista). Questo però non ha dato risultati positivi determinando, di conseguenza, un'inefficiente allocazione delle risorse¹². Questi errori del passato sono stati utili per comprendere che lo sviluppo deve essere endogeno e come tale le politiche per lo sviluppo devono rimuovere gli ostacoli all'innovazione ed al *know-how*. La centralità degli interventi

¹² Essa è stata determinata principalmente dall'asimmetria informativa la quale ha determinato costi ingenti per l'attuazione delle politiche accanto all'alterazione delle forze di mercato degenerando in monopolio.

perde efficacia di fronte alle necessità ed identità locali, non a caso gli anni che seguono il secondo conflitto mondiale muovono verso un decentramento dei poteri decisionali alle periferie avviandosi per tale via una riforma istituzionale che presto divenne riforma economica. In letteratura vi è il prezioso contributo di Gerschenkron, il quale prende in esame lo sviluppo delle aree arretrate, sebbene la sua analisi fosse a livello mondiale, che si realizza attraverso processi di imitazione del sapere scientifico e del progresso tecnologico (Massa *et al.*, 2002). Questa strada avrebbe condotto alla crescita del PIL nei Paesi in via di sviluppo senza investire in *know-how* ma semplicemente imitando i processi produttivi adottati nei Paesi *leader* (Gerschenkron, 1965).

Il discorso ricondotto alla piccola scala equivale ad affermare che nel rapporto Nord/Sud si potrebbe pensare negli stessi termini al fine di ridurre il dualismo che contrappone le due aree. Anche se la valutazione deve essere rivisitata, soprattutto in considerazione del fatto che, il *background* storico-culturale e socio-economico è diverso così come, sono diverse le dotazioni infrastrutturali nelle due aree del nostro paese. Allora occorre far leva su una serie d'incentivi che, dal centro verso la periferia, hanno come ultimo stadio gli operatori economici locali. E' ovvio che un sistema d'incentivazione può far leva, non solo ed esclusivamente sui trasferimenti dal centro verso la periferia, bensì sullo sviluppo di un sistema fiscale decentrato¹³. Tuttavia non mancano perplessità inerenti all'effettiva gestione e al controllo delle risorse pubbliche da parte del ceto politico locale associato ai non pochi fenomeni di corruzione e di deviazione dei fondi a fini o scopi diversi da quelli per cui sono stati stanziati. Un tentativo per eliminare alla radice questo tipo di problema sarebbe un maggior controllo dello Stato accanto ad un contributo, inteso come "aiuto allo sviluppo", che gli operatori economici delle aree sviluppate potrebbero dare al fine di compensare la scarsa imprenditorialità e propensione al rischio degli operatori economici del Mezzogiorno (Giannola e Imbriani 2003).

Il discorso sugli assetti istituzionali non può prescindere dai fattori preponderanti allo sviluppo, identificabili nell'azione di complementarità tra istituzioni ed operatori economici. E' ovvio che l'iniziativa imprenditoriale privata si ferma dove i benefici sono uguali ai costi (Pindyck e Rubinfeld, 2002). La teoria economica non ha prodotto modelli in grado di spiegare l'influenza delle istituzioni sullo sviluppo economico locale. Un contributo in tal senso è giunto dalla teoria neoclassica della crescita, la quale facendo leva sulla variabile tempo considera che ci debba essere prima o poi una convergenza significativa del reddito pro-capite regionale. La presenza di differenziali di reddito è riconducibile alle diverse dotazioni di capitali del passato. In un'ottica di equilibrio dinamico e nel lungo periodo ci sarebbero rendimenti decrescenti nelle regioni ricche imputabili alla maggior dotazione di capitali associata ad una minore produttività marginale. Di conseguenza il tasso di crescita, a partire da condizioni iniziali di squilibrio, sarebbe maggiore nelle regioni povere e minore nelle ricche. Ciò tenderebbe a stabilizzare il tasso di sviluppo di lungo periodo che accelera questo processo di convergenza. Secondo lo studioso Gerschenkron, ciò costituisce un vantaggio per le aree arretrate le quali attraverso processi d'imitazione delle innovazioni tecniche risparmiano risorse finanziarie per i costi connessi a R&S (Gerschenkron, 1965). Queste considerazioni annichiliscono il ruolo delle istituzioni intermedie nei processi di sviluppo e mettono in luce il ruolo delle istituzioni nazionali come le uniche in grado di eliminare le barriere di accesso a tutela della concorrenza garantendo in tal modo la mobilità dei fattori (Arrighetti e Serravalli, 1999).

In questo modo di vedere le istituzioni non hanno alcun ruolo specifico nei processi di sviluppo. Esse, infatti, sono concepite o come parte del complesso di circostanze storiche che sono alla base della dotazione di capitale iniziale (infrastrutture e capitale umano) o come

¹³ Non a caso il sistema di esazione e di riscossione di certi tributi è stato trasferito dal centro alla periferia al fine di fornire una fonte di finanziamento per le politiche locali di sviluppo.

elementi che influiscono nel corso dello sviluppo intervenendo esclusivamente sul funzionamento dei mercati. Nel primo caso non vi sarebbe alcun bisogno di considerare in modo esplicito le istituzioni, una volta che si tenga conto delle differenze iniziali del reddito e quindi della dotazione di capitali. Nel secondo avrebbero rilevanza solo le istituzioni nazionali, le sole preposte all'eliminazione delle barriere di accesso alle risorse e a tutelare la disciplina della concorrenza. Nel lungo periodo lo sviluppo potrebbe risultare diverso tra paesi ma è difficile che ciò avvenga tra regioni di uno stesso paese, per il discorso della convergenza. Se alle istituzioni è riconosciuta solo una certa influenza sui mercati, allora rilevano solo le istituzioni nazionali, per la loro azione propulsiva agli scambi, grazie soprattutto al loro prezioso contributo che le vede in grado di attivare barriere più o meno elevate verso l'esterno. La teoria della crescita endogena, del resto, attribuisce un ruolo non secondario alle istituzioni nel sistema economico, affermando che le aree ricche possono crescere in misura maggiore rispetto alle aree povere riducendo gli effetti della convergenza (Arrighetti e Serravalli, 1999).

L'istruzione è un importante fattore di sviluppo. Esso riproduce il capitale umano ed è in grado di generare indirettamente esternalità positive riconducibili ai processi di apprendimento per esperienza e consente l'incremento della varietà dei processi produttivi sia dei beni finali che dei beni intermedi. Sotto questo punto di vista si può riconoscere alle istituzioni una funzione di sostegno dello sviluppo locale dato che le istituzioni possono essere considerate, non solo funzionali al mercato, ma anche capaci di favorire un'istruzione diffusa e di qualità, associata all'apprendimento per esperienza, al fine di promuovere la specializzazione produttiva tra le imprese, tale da ampliare la varietà delle produzioni (Papagni, 1996). La teoria della crescita endogena riconosce, pertanto, l'importanza delle istituzioni nello sviluppo locale senza distinguere gli effetti locali delle istituzioni centrali e le finalità degli interventi specifici delle istituzioni periferiche. Una possibilità concreta, in grado di cogliere i diversi effetti provenienti da ambedue le direzioni, giunge dall'elaborazione di modelli di crescita endogena "aperti", anche se tali elaborazioni concettuali sono solo alle origini e la teoria rilevante è ancora ampiamente riferita ai sistemi economici chiusi (North, 1990).

L'azione delle istituzioni centrali, rispetto a quella delle istituzioni decentrate, genera forme di regolazione diverse sullo sviluppo delle economie locali (Arrighetti e Serravalli, 1999). L'introduzione, in termini operativi di una nuova entità di regolazione situata tra lo stato centrale e le comunità locali è definita "istituzione intermedia". Le istituzioni intermedie, a livello locale, generano un sistema collettivo di regolazione, finalizzato all'offerta di beni pubblici a favore degli operatori economici, la cui finalità primaria è di condurre al mutamento dei prezzi delle risorse per incentivare lo sviluppo e la competitività. Nella categoria considerata possono annoverarsi le organizzazioni rappresentative degli interessi locali, le sedi periferiche dell'amministrazione statale, le strutture educative di vario ordine e grado. Il livello istituzionale intermedio ha riscosso nel nostro Paese un successo di ampio respiro e di gran lunga superiore a quello auspicato, a fronte di un ambito di operatività delle istituzioni centrali incerto ed inefficace. L'istituzione intermedia non è irrilevante al livello locale, anzi ha costituito il perno centrale che ha permesso la concreta realizzazione di una struttura dualistica dell'economia. L'istituzione intermedia ha assemblato gli aspetti organizzativi e istituzionali, spesso tenuti distinti. La prassi considera le organizzazioni come il coordinamento di mezzi per uno scopo collettivo e le istituzioni come le c.d. 'regole del gioco'. Il termine "istituzione" indica il comportamento tenuto dagli individui in una società e le idee e valori che ruotano attorno ad esso. Di conseguenza le organizzazioni, sono ritenute più flessibili e perciò in grado di mutare con estrema facilità. Queste considerazioni implicano che una nuova organizzazione può nascere in breve tempo, mentre la nascita di nuove istituzioni può richiedere anche tempi lunghi. Per questo motivo risulta agevole introdurre un

terzo elemento, che non è né pura regola né pura organizzazione, ma entrambe le cose: l'istituzione intermedia. In siffatto contesto, le PMI possono svilupparsi in maniera autonoma, evitando la dipendenza dalle grandi imprese (Arrighetti e Serravalli, 1999).

L'esistenza di sostanziali differenze tra il Nord e il Sud dell'Italia, in termini sbocchi occupazionali, è d'indubbio rilievo nell'economia italiana del secondo dopoguerra. I divari regionali esistenti nell'area Mezzogiorno, emersi alla fine degli anni '90 e tuttora presenti, testimoniano problemi strutturali. I tassi di disoccupazione parlano chiaro mostrando un *trend* in crescita, anche tenendo conto del tasso di attività rimasto pressoché immutato. I tassi di disoccupazione sono lo specchio di una divergenza riconducibile al divario Nord-Sud. Sul piano macroeconomico, le politiche regionali tendenti ad incrementare la domanda, associate ad un disavanzo strutturale delle partite correnti di molte regioni meridionali, hanno indotto gli economisti ad una revisione della chiave di lettura del processo di crescita delle economie regionali (Amendola *et al.*, 1999). La letteratura economica sul Mezzogiorno, in tale processo di analisi, ha cercato di dare il proprio contributo in vari modi. Secondo alcuni, la crescita ridotta dell'occupazione nelle economie meridionali è attribuibile al fatto che i prezzi non sono il corretto indicatore della scarsità dei fattori di produzione. La contrattazione salariale, il pubblico impiego e i trasferimenti alle famiglie, rendono il rapporto salario/produttività marginali del lavoro scarsamente significativo, riducendo la domanda di lavoro nelle regioni meridionali (Bodo e Sestito, 1991). Le agevolazioni fiscali a favore degli investimenti hanno incentivato l'impiego di capitale fisico nelle produzioni (Siracusano e Tresoldi, 1990). Secondo altri il problema del Mezzogiorno, per certi versi, è legato alla distorsione del mercato del lavoro, per la presenza di vincoli legislativi sulle assunzioni e sui licenziamenti, rispetto al resto dell'Italia, impedendo il libero funzionamento del mercato del lavoro, a scapito della produttività e a vantaggio dell'impiego di fattori produttivi alternativi al lavoro (Amendola *et al.*, 1999). Infine, un'altra corrente di pensiero attribuisce la questione meridionale alla scarsa dotazione tecnologica ed alle carenze del sistema istituzionale, sfavorevoli alla specializzazione produttiva dell'area meridionale. A ciò va ad aggiungersi la scarsità dei fattori di produzione, in sostanza, beni pubblici: capitale umano, dotazione infrastrutturale, cattivo funzionamento del sistema creditizio, etc. (Lopes, 1996)

Lo sviluppo dualistico dell'economia italiana è riconducibile ad errate politiche economiche tese a sostenere la domanda aggregata e che offrono una chiave di lettura distorta corretta dello sviluppo del Mezzogiorno. La constatazione che vi è una sorta di "dipendenza strutturale" dell'economia meridionale, rende impossibile attivare un processo di crescita basato sulla domanda aggregata, per giunta, basata su politiche di spesa pubblica espansive con i limiti ad essa connessi. E' chiaro che tale situazione non lascia adito a dubbi che si tratti di una grave forma di assistenzialismo all'economia, in grado di spiegare l'esistenza di un apparato produttivo meridionale debole e vulnerabile. Di conseguenza, il tessuto imprenditoriale del Mezzogiorno si sarebbe caratterizzato per la bassa produttività rispetto alle regioni centro-settentrionali accompagnata da una scarsa competitività e profittabilità, generando un fenomeno d'involuzione sia sull'accumulazione del capitale sia sul progresso tecnologico con riflessi negativi su output e occupazione. Inoltre, i numerosi incentivi alle imprese avrebbero generato una loro diffusa sovra-capitalizzazione (Antonelli e Paganetto, 1999).

3. Nuove sfide per lo sviluppo del Mezzogiorno

3.1 I distretti industriali

Il Mezzogiorno presenta sempre enormi potenzialità di crescita per via del capitale umano ma anche del gran risparmio finanziario. Ma queste risorse, fino a quando non saranno

adeguate alle esigenze espresse dal mercato difficilmente potranno costituire un fattore reale di sviluppo per il PIL. Il capitale umano può divenire un fattore di crescita, ma per diventare produttivo, ha bisogno di opportune politiche di formazione e di lavoro (Papagni, 1996). Altro fattore potenziale di crescita è l'ampia disponibilità del risparmio finanziario generato nell'area, per il quale occorre creare i presupposti per un assorbimento interno ed attuare politiche settoriali mirate, che consentirebbero di attirare il risparmio verso attività produttive locali (Jossa, 1996).

I distretti industriali mostrano enormi potenzialità nell'economia italiana. Infatti, nonostante la globalizzazione, il sistema locale produttivo ha conquistato negli ultimi anni ampi spazi d'intervento. Il concetto appare, infatti, agli inizi del XX secolo, grazie al contributo di A. Marshall (1842-1924) con la sua ricerca sui distretti industriali dell'Inghilterra (Marshall, 1919). Le innovazioni tecnologiche e il taylorismo consentono, da un lato, l'affermazione del modello fordista della grande industria (Ford, 1926; Taylor, 1976) ma, dall'altro lato, vi è il distretto industriale marshalliano, un'entità socio-economica caratterizzata dalla presenza simultanea, in un'area territoriale ben definita e determinata, di una comunità di persone (consumatori) e di operatori economici (imprese) (Becattini, 1991). La conoscenza è assunta come una risorsa diffusa nel territorio e posseduta dalle singole imprese, ed è individuata come il fattore di successo del modello produttivo distrettuale. L'analisi dei distretti industriali sul territorio italiano trae le proprie origini dalla formazione di un sistema informativo locale capace di innescare circoli virtuosi. A tal fine è rilevante lo spazio geografico circoscritto connotato da un patrimonio storico e socio-culturale, idoneo a fungere da base per sviluppare competenze produttive originarie. Il distretto industriale non è un modello produttivo, ma uno spazio accomunato da conoscenze in base alle quali si elaborano informazioni con lo scopo di generare saperi, tecniche ed innovazioni. Tale sistema affinché abbia successo non può operare avulso dal contesto ma ha bisogno di interagire in un'ottica sistemica con lo spazio circostante al fine di sviluppare quelle conoscenze scientifiche e tecnologiche necessarie al sistema locale. Così si attivano meccanismi di comunicazione tra i vari livelli organizzativi delle imprese secondo uno scambio informativo dal basso, anche se i processi di creazione e di diffusione delle conoscenze del distretto industriale sono legati alle vocazioni degli attori che ivi operano (Becattini, 1998).

In base agli attori si possono individuare nel distretto:

- 1) le imprese distrettuali: sono l'insieme delle unità con specifiche funzioni produttive e commerciali che operano in una circoscritta area locale;
- 2) il tessuto sociale distrettuale: formato dagli individui e dalle famiglie residenti nell'area locale;
- 3) le istituzioni operanti nel distretto: sono le amministrazioni locali e le associazioni di categoria territorialmente competenti (Baumol, 1987).

Tutti gli attori hanno come obiettivo lo sviluppo e il sostegno delle politiche distrettuali. Le imprese distrettuali attivano processi di apprendimento individuale e processi di apprendimento relazionale. I primi conducono alla divisione del processo produttivo e alla specializzazione delle imprese. In particolare, la specializzazione, determina lo sviluppo di certe competenze e genera una fitta rete di relazioni tra le imprese per creare nuove conoscenze. Tra le imprese si crea così un terreno che stimola la ricerca di nuove tecniche produttive e la diffusione di processi d'imitazione e di trasferimento tecnologico, grazie all'insieme di relazioni, in una sorta di approccio sistemico (Becattini, 1998).

In passato i distretti industriali si sono caratterizzati per un certo grado di chiusura verso l'ambiente competitivo esterno che non ha condotto ai risultati attesi. Ed ecco allora che il motore dello sviluppo di tale forma di organizzazione della produzione può essere l'impresa *leader* ossia quella che con i propri programmi a medio e lungo termine guarda allo scenario internazionale. Infatti, è solo grazie alla presenza di imprese multinazionali all'interno dei

distretti industriali che può auspicarsi una certa relazione degli obiettivi tra il contesto locale e l'economia globale. Nel distretto l'impresa *leader* è capace di imporre i propri programmi e le proprie scelte a volte però a scapito della filosofia ispiratrice del distretto industriale vale a dire "il distretto come entità policentrica e come centro pluridecisionale per le proprie scelte strategiche". In un certo senso il discorso porta a sostenere che l'impresa *leader* diventa la promotrice di un processo di sviluppo endogeno del distretto operando il continuo controllo dei canali di approvvigionamento delle risorse necessarie ai processi produttivi, sviluppando ed intrattenendo una vasta rete di rapporti con i fornitori al fine di assicurare la continuità e la qualità degli approvvigionamenti. Le imprese *leader* possono anche delocalizzare alcuni processi produttivi al fine di risparmiare sui costi di lavoro e si pongono come fautori dello sviluppo, grazie anche al fatto che possono stabilire relazioni di varia natura con imprese operanti al di fuori del distretto al fine di favorire i processi di trasferimento tecnologico e di informatizzazione tra diverse realtà industriali, nell'ottica di un miglioramento del livello di *know-how* del distretto. Di conseguenza l'impresa *leader* di un distretto deve investire in capitale umano qualificato al fine di attuare progetti innovativi. Sotto questo punto di vista, essa diviene protagonista del processo di sviluppo del distretto evitando, allo stesso tempo, che tale condotta si traduca in una sorta di gerarchizzazione nei rapporti con le altre imprese, poiché l'interdipendenza e la complementarietà delle relazioni sono gli elementi caratteristici del distretto industriale. (Becattini, 1998).

Nonostante siano molti i fattori di successo dei distretti industriali, molte sono anche le potenziali difficoltà e possono identificarsi, principalmente, nella mancata apertura verso l'esterno e nell'incapacità ad assecondare le tendenze globali dell'economia rischiando di rimanere fuori dai circuiti internazionali. Questo problema può essere risolto in due modi:

- 1) si possono adottare delle strategie di differenziazione tali da prevedere una serie di servizi accessori al prodotto in modo da rendere il prodotto appetibile sul mercato rispetto ai prodotti concorrenti;
- 2) creare sinergie tra imprese in modo da 'aggredire' il mercato.

I distretti industriali hanno a loro vantaggio alcuni fattori capaci di innescare i processi di cambiamento. Il loro successo è dovuto allo sforzo sociale e imprenditoriale rispondente alle sfide imposte dai mercati e dalle innovazioni tecnologiche ed dalle trasformazioni in atto nel sistema. Il progressivo cambiamento è riconducibile essenzialmente alle trasformazioni apportate dalle attività strategiche della *new economy*. Esse si concretizzano nella realizzazione del *design* per i prodotti, nella diffusione del *marketing* internazionale, e investono diversi settori: i servizi, la logistica, la comunicazione, l'automazione dei processi produttivi. Queste trasformazioni creano due poli: da un lato, le imprese leader con le loro strategie globali; dall'altro i lavoratori, gli artigiani, le piccole imprese e le istituzioni locali, che non riescono a tenere il passo con le strategie multilocalizzative delle imprese *leader*. Ciò costituisce un problema importante sul quale potrebbe intervenire la politica economica. Quest'ultima potrebbe intervenire per creare un contesto sociale e produttivo basato sul proficuo scambio di informazioni tra il mondo imprenditoriale e le istituzioni. Il flusso di informazioni attiverebbe così un processo di conversione del sapere scientifico e tecnologico in abilità pratiche. In questo modo la politica economica sarebbe la protagonista del cambiamento, valorizzando il ruolo delle infrastrutture sul territorio, rafforzando le risorse umane e finanziarie (Becattini, 1998).

A tali aspetti è correlato lo sviluppo dei progetti innovativi grazie agli strumenti definiti in sede politica e legislativa, ad esempio i contratti d'area tra le associazioni degli imprenditori ed i sindacati dei lavoratori. Essi sono lo strumento che consentono di investire *in loco* nella formazione continua del personale, nella riconversione professionale, favorendo la partecipazione dei lavoratori ai "sistemi di qualità" e allo sviluppo della neoimprenditorialità, soprattutto nel Mezzogiorno, un'area in cui la rete di piccole e medie imprese costituisce il

normale tessuto imprenditoriale e non l'eccezione. L'altro aspetto sul quale la politica economica dovrebbe concentrare i propri sforzi di programmazione concerne gli interessi territoriali in gioco, vale a dire, le imprese, i lavoratori, le istituzioni pubbliche, le camere di commercio, il sistema del credito, in grado di generare una sorta di " patto di cooperazione ", in base al quale potrebbero essere definiti gli investimenti infrastrutturali strategici nel medio e lungo termine (c.d. patto territoriale di distretto) (Torcivia, 2001).

Tra gli strumenti funzionali allo sviluppo del Mezzogiorno vi è il "contratto di programma" (Torcivia, 2001). Esso ha natura negoziale e i contraenti sono il pubblico e il privato, i quali si accordano per un'unica finalità di sviluppo. Esso si prefigge l'obiettivo di porre in essere piani progettuali finalizzati alla creazione di occupazione aggiuntiva¹⁴.

3.2 Le PMI

In tempi recenti, l'alternativa all'intervento diretto dello Stato nell'economia risiede nello sviluppo dell'imprenditorialità (Brugnoli, 1990). Il discorso vale in particolare per il Mezzogiorno, ove i *policy makers* si sono fatti promotori di politiche di *enterprise creation* finalizzate ad un'imprenditoria 'autoctona'. Essa si realizza in diverse fasi che vanno da una preventiva valutazione del progetto, all'affiancamento consulenziale dei neoimprenditori culminando nell'erogazione di contributi a fondo perduto e nella creazione di 'incubatori' d'impresa, capaci di attivare un circuito virtuoso alimentato da forze endogene e capace di autoriprodursi. Questo tipo di strategia mira alla diffusione di una cultura d'impresa tra le fasce deboli della popolazione, innescando un meccanismo idoneo a soppiantare la mentalità tradizionale alla ricerca di un lavoro dipendente (o di un reddito fisso) e lasciando le iniziative imprenditoriali a pochi soggetti, in genere, imprenditori per tradizione familiare. L'efficacia degli strumenti tesi ad incentivare l'imprenditorialità dipende dal numero di

¹⁴ Esso è stato introdotto dalla delibera del CIPE del 16 luglio 1986 in attuazione della legge 64/1986. Il contratto di programma può essere proposto da:

- 1) imprese di grandi dimensioni, nazionali o internazionali, con ricadute positive sul territorio, in termini di attivazione di nuovi impianti e creazione di occupazione;
- 2) consorzi di piccole e medie imprese;
- 3) rappresentanze dei distretti industriali per attuare investimenti in determinate aree.

Gli imprenditori presentano il piano progettuale, caratterizzato da un alto grado d'innovazione; si valutano il progetto ed i requisiti imprenditoriali e finanziari del proponente. L'istruttoria riguarda la valutazione della fattibilità del progetto, l'adeguatezza dei mezzi finanziari agli obiettivi da raggiungere, i tempi di realizzazione, i costi e la situazione del mercato. Il contratto di programma è poi sottoposto al giudizio del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica il quale ha la facoltà di chiedere al proponente il contratto l'elaborazione di un quadro previsionale finanziario complessivo ed annuale, in cui andranno indicati i mezzi propri che l'imprenditore mette a disposizione. Il Ministero del Bilancio, sulla base dell'istruttoria compiuta, potrà decidere eventuali variazioni del piano presentato dall'imprenditore.

Gli elementi essenziali di tale tipologia contrattuale sono:

- l'oggetto del contratto in cui comparirà anche la descrizione dettagliata del piano progettuale;
- l'impegno finanziario dell'operatore;
- le agevolazioni;
- i tempi di realizzazione;
- le dotazioni infrastrutturali;
- le ricadute occupazionali nell'area d'intervento;
- i modi di erogazione delle agevolazioni;

Il CIPE approva il contratto di programma ed il relativo piano progettuale su proposta del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica. Il soggetto che propone il contratto di programma presenta al Ministero del Bilancio i progetti esecutivi delle singole iniziative da sottoporre ad istruttoria tecnica, ai fini della concessione ed erogazione delle agevolazioni. Il Ministero del Bilancio può disporre verifiche e controlli anche in corso d'opera ed in qualsiasi momento e può autorizzare eventuali variazioni a patto che non comportino sostanziali modifiche al progetto. Esso provvede anche agli accertamenti presso gli istituti di credito per conoscere lo stato di erogazione delle agevolazioni (Torcivia, 2001).

soggetti disposti a diventare potenziali imprenditori. Anche se non esiste una definizione univoca di imprenditore, è sufficiente introdurre l'elemento "rischio" per dire che non tutti i soggetti sono predisposti a divenire imprenditori (o manager). Al fine di evitare un dispendio inutile di risorse per finanziare troppe iniziative che potrebbero restare incompiute sarebbe necessaria una preventiva selezione tesa ad individuare i soggetti con una sicura vocazione imprenditoriale, anche se non ci sono metodi disponibili per identificare i portatori dello spirito imprenditoriale (Toninelli, 2006).

Nell'attuale contesto globalizzato e dinamico, il successo delle PMI dipende dai soggetti decisori e dalla loro vocazione imprenditoriale, associata alla propensione all'innovazione. L'attivazione di meccanismi endogeni di sviluppo dipende dal sostegno all'imprenditoria e da adeguati processi formativi che siano in grado di compensare le eventuali carenze manageriali¹⁵. Anche l'innovazione, in senso lato, può giovare allo sviluppo delle aree depresse. A tal proposito, si pensi alla possibilità per le imprese di adottare metodologie innovative volte ad introdurre nuovi beni oppure nuovi metodi produttivi e alla ricerca di nuovi mercati di sbocco. A questo punto la figura auspicata sarebbe quella dell'imprenditore-innovatore, di tipo schumpeteriano (Schumpeter, 1934). Però occorre tener presente che l'innovazione è un fenomeno complesso, riconducibile non solo all'introduzione di nuove tecnologie ma anche alle caratteristiche dei beni strumentali.

Negli odierni sistemi economici, il vantaggio competitivo è offerto dalla diffusione di attività basate sulla creatività e sulle nuove idee, con il rischio connesso all'incapacità di sapere se un'idea sarà o non buona se non viene immessa nel mercato. Altri tipi di vantaggi che le imprese ricercano sono le economie di scala che assicurano loro un certo margine di sopravvivenza nel circuito economico. Un ruolo di rilievo assumono le agevolazioni allo *start-up* d'impresa le quali, seppur comportano oneri per il bilancio pubblico, consentono di attivare circoli virtuosi nel sistema di scambi (produzione, reddito, occupazione, consumi). Tale politica genera le piccole e medie imprese (PMI), più flessibili ai mutamenti del mercato e capaci di adeguarsi, in breve tempo, ai continui cambiamenti. Esse rappresentano l'imprenditorialità meridionale data la difficoltà delle imprese meridionali di assumere i connotati della grande impresa (Svimez, 2000).

L'imprenditoria in *loco* è un modo per rendere più produttive aree dove vi è scarsa attrattiva economica evitando gli interventi esogeni e la difficoltà ad instaurare un clima di fiducia consono al *milieu* sociale economico e culturale di un dato territorio. Del resto le politiche di agevolazione per la nascita delle aziende non sono di per sé sufficienti ad arricchire il tessuto produttivo di un'area, altrimenti si rischia semplicemente di accrescere il *turnover* delle imprese e di perdere le risorse investite nella fase di *start-up* (Johnstone e Kirby, 1999).

Oggi ancora non esiste in letteratura una teoria capace di spiegare i motivi del fallimento di un'azienda ma solo una serie d'ipotesi, peraltro complementari; ad esempio: la mancata pianificazione di lungo periodo; la scarsa capacità decisionale della struttura proprietaria, la mancanza di professionalità e di abilità manageriali, le dimensioni aziendali insufficienti, la localizzazione delle produzioni in aree rurali e carenti di infrastrutture, la difficoltà a trovare soci, le vendite con bassi margini di guadagno o la mancanza di un adeguato mercato di sbocco. E ancora, motivazioni di natura finanziaria connesse alle difficoltà di accesso al credito, alla difficoltà di raggiungere una dimensione ottimale tale da avere un ruolo di *leadership* sul mercato (Scandizzo e Atella, 1997).

Non esiste uno stereotipo di persona capace di avviare con successo un'impresa come non è detto che le aziende beneficiarie di sovvenzioni pubbliche raggiungano risultati migliori

¹⁵ Il possesso di una personalità dell'imprenditore propensa al rischio potrebbe non garantire la sopravvivenza d'azienda, se mancano alcune competenze che solo adeguati percorsi formativi sono in grado di offrire.

rispetto a quelle non agevolate. La disponibilità delle agevolazioni non assicura che gli investimenti intrapresi abbiano successo, poiché entrano in gioco altri fattori come la mentalità degli individui e il contesto di legalità. Quest'ultimo fattore è intangibile ma in grado di creare una rete di fiducia ed un ambiente che agisce da stimolo e non da deterrente per le iniziative imprenditoriali. Di solito l'imprenditore opera in condizioni d'incertezza ed asimmetria informativa e non segue una sola strategia per lo *start-up* d'impresa. Spesso procede per approssimazioni, specialmente se non può avvalersi di precedenti esperienze e se non possiede sufficienti conoscenze di economia aziendale. La sua filosofia ispiratrice sarà di minimizzare il ricorso al capitale e di adottare politiche gestionali orientate al risparmio dei costi fissi, di raggiungere il prima possibile la dimensione ottimale per stare sul mercato e di entrare nel mercato anche grazie a strategie di marketing (interviste, prodotti campione, etc.) al fine di accumulare conoscenze a fronte di incertezze. L'imprenditore è il fulcro dell'azienda ed uno sguardo al passato può essere di aiuto per comprendere le figure dell'imprenditore, del capitalista e del manager (Toninelli, 2006).

La figura dell'imprenditore nella storia

Nelle teorie economiche ed aziendali è stata riservata molta attenzione al concetto di capitalista-proprietario e tuttavia sussiste una certa indeterminatezza attorno al concetto di imprenditore. Esso fu introdotto nel 1734 dal fisiocratico Cantillon, sebbene egli si soffermasse sull'idea del proprietario terriero e più propriamente di imprenditorialità (Toninelli, 2006). Cantillon richiama la figura del manager, diversa rispetto a quella dell'imprenditore, con una serie di funzioni (organizzazione, produzione, distribuzione e commercio) non convenientemente rientranti nelle competenze di un'unica persona.

Nel 1803 Say distingue il ruolo dell'imprenditore da quello del detentore di capitale o prestatore d'opera descrive in modo più qualificato, seppure implicitamente, il concetto di imprenditore manager quale calcolatore, organizzatore e controllore (Toninelli, 2006).

Nell'interpretazione classica e neoclassica, invece, manca una chiara distinzione tra imprenditore ed impresa e tra questi ed il manager. In ogni caso il primo ha un ruolo secondario rispetto all'unità economica in sé. Ancora oggi tale impostazione non lascia spazio all'esistenza di un imprenditore, dato che, in regime di concorrenza, le decisioni sono routinarie, imposte dal mercato, seppur intraprese dal capitalista-imprenditore, che può solo scegliere se produrre ad un certo prezzo di mercato. Fu Marshall l'unico esponente di tale scuola ad interessarsi al concetto di managerialità come attributo delle competenze imprenditoriali (Marshall, 1919). Nel pensiero schumpeteriano l'imprenditore assume un ruolo attivo e creativo nell'ambito del processo economico, quello dell'innovatore, laddove l'innovazione genera squilibrio e quindi profitto, distinguendo chiaramente le funzioni del capitalista, del manager o del mero inventore, tranne casuali coincidenze di ruoli.

Gli economisti concordano che il profitto spinge all'azione imprenditoriale, ma le opinioni sulle sue origini non sono concordi. Per Schumpeter il profitto è il risultato dell'attività imprenditoriale innovativa (Schumpeter, 1934), Knight, invece, associa all'azione imprenditoriale i concetti di rischio ed incertezza e separa questi due aspetti attribuendo l'origine del profitto all'assunzione, da parte dell'imprenditore, di decisioni in condizioni d'incertezza, ovvero di rischi (Knight, 1921), che, nell'interpretazione di Schumpeter, rimangono un'esclusiva del capitalista finanziatore. Schumpeter affronta il concetto di imprenditore in modo da ricondurre a due indirizzi teorici: quello storico e quello analitico. Il primo, che meglio distingue imprenditorialità e managerialità, si sofferma principalmente sulle ragioni, psicologiche e soggettive, che inducono alcuni soggetti a divenire imprenditori. L'indirizzo analitico, nel quale rientrano le stesse opinioni di Schumpeter e Knight, pone

l'accento sulle modalità comportamentali di tali soggetti, funzioni che possono cogliere l'essenza dell'operare imprenditoriale, piuttosto che sul motivo delle loro azioni e, indipendentemente dalla proprietà dell'azienda, definisce imprenditore colui che svolge le funzioni necessarie al governo d'impresa. Oltre alle motivazioni di stampo sociale (fattore ereditario, imitativo, auto-impiego o esperienza), esistono caratteristiche personali o motivazionali e sociologiche che influenzano l'imprenditore. Nel suo lavoro, Max Weber (1904) le considera in modo sistematico (Weber, 1965). Poi nasce una nuova corrente di pensiero: "il socialismo manageriale" (Marris, 1964), in base alla quale coloro che sono soggetti a qualche forma di emarginazione e la percepiscono come incongruente con la propria posizione nella società cercano la via dell'affrancamento da tale stato scegliendo di divenire imprenditori e secondo la quale, diviene imprenditore colui che, avendo avuto un'infelice storia familiare, è spinto ad una sorta di ribellione atta a soddisfare la sua necessità di indipendenza ed a recuperare la scarsa fiducia in sé stesso. Caratteristica di tali approcci è il ridimensionamento della spinta economica quale stimolo per la creazione d'impresa, anche se l'ottenimento di un profitto rimane il fine primario.

Dagli anni '30, con la diffusione delle grandi aziende operanti, secondo la metodologia fordista, si assiste ad una più netta scissione tra proprietà e controllo (Ford, 1926); i decisori non sono più gli azionisti-proprietari ma i manager. Nella recente teoria manageriale scompare l'originaria concezione di imprenditore e si attribuisce il ruolo decisionale ai manager. Ciò non auspica necessariamente la fine della funzione imprenditoriale la quale definisce imprenditore colui che svolge determinati compiti, quali ad esempio: la soluzione dei problemi strategici, il coordinamento dei centri direzionali, l'armonizzazione degli interessi aziendali e che introduce lo spirito d'iniziativa, il quale allarga le funzioni imprenditoriali aggiungendo a quelle innovative anche le attività imitative e direzionali (Marris, 1964).

Tre aspetti concorrono a formare la figura dell'imprenditore:

- la sfera finanziaria connessa alla figura di proprietario del capitale;
- la sfera manageriale cioè il dipendente-manager che non assume rischi;
- la sfera di spinta all'innovazione in base alla quale l'imprenditore opera in condizioni d'incertezza ed è solito addossarsi rischi anche verso le istituzioni finanziatrici.

L'imprenditore non coincide con il capitalista ed occorre distinguere ruolo e funzioni a seconda che ci si riferisca a piccole, medie o grandi imprese. L'imprenditore della piccola impresa opera in un orizzonte temporale limitato e la sua azienda subisce i danni connessi alla carenza di risorse umane e finanziarie, definisce i propri compiti in funzione di preferenze personali e di scelte razionali, fa poco affidamento sulle tecniche di gestione e sui sistemi informativi, resiste ai cambiamenti, non considera le variabili ambientali e presenta così un'elevata probabilità di compiere errori gestionali. Nelle imprese medie l'imprenditore, specie se fondatore, è restio a cedere parte del suo potere ai manager ed all'ingresso di capitale di terzi. Al limite egli delega alcune funzioni ai suoi familiari, persone che potrebbero non possedere un bagaglio conoscitivo sufficiente per espletare il proprio ruolo. Nelle grandi imprese, in genere, a fronte della tipica scissione tra proprietà e gestione ed in presenza di un cospicuo numero di piccoli e grandi azionisti normalmente disinteressati alla conduzione aziendale, è possibile individuare almeno due categorie di apportatori di capitale coinvolti anche nella definizione delle linee strategiche: un primo gruppo mira allo sviluppo nel lungo periodo dell'azienda ed è disposto a rischiare con essa, un secondo gruppo agisce per un risultato di breve periodo disimpegnandosi ogni qualvolta prevede pericoli per il suo investimento (Smith, 1776). E' evidente che questa seconda categoria agisce in qualità di

speculatore o mero investitore ed è ovvio che non le possono essere riconosciuti i caratteri di imprenditorialità (Schumpeter, 1934).

L'imprenditore promuove le strategie aziendali ed è in grado di prendere decisioni in condizioni d'incertezza, di coordinare l'attività aziendale, di assumere il rischio d'impresa. In definitiva nella realtà economica meridionale caratterizzata da piccole imprese solo poche raggiungono dimensioni tali da sopravvivere nel lungo periodo. In questi casi l'imprenditore è, senza dubbio, un individuo che ha un bagaglio di conoscenze relative al settore, mercato o prodotto e con precedenti esperienze professionali o una consolidata tradizione familiare, capace di un ruolo di *leadership*. Il recente incremento dei tassi di natalità delle imprese meridionali di piccola dimensione associato alla fragilità delle nuove aziende lascia presumere che esistano individui che non hanno la "stoffa" di imprenditori. Allora ecco che manca la cultura d'impresa tra le persone che cercano di avviare attività imprenditoriali che si traducono in una serie di errori gestionali indotti da errate strategie. Per aprire un'impresa al Sud ci vuole "coraggio", vale a dire la presenza di figure imprenditoriali inclini ad assumere rischi d'impresa in condizioni d'incertezza e in un contesto in cui mancano infrastrutture, vi è criminalità e la burocrazia è inefficiente. La mentalità relativamente chiusa e l'atteggiamento difensivo in un contesto ambientale difficile si traducono nella bassa propensione all'investimento.

Altra considerazione di rilievo è la quasi assenza della grande e della media impresa nel Sud. Essa testimonia, ulteriormente, la scarsa propensione all'investimento delle multinazionali italiane ed estere e le difficoltà delle piccole imprese di crescere verso dimensioni più grandi. Qual è la direzione che l'intervento pubblico dovrebbe seguire per lo sviluppo del tessuto imprenditoriale nel Mezzogiorno? La risposta a questa domanda contempla due direzioni:

- a. promuovere e sviluppare le idee imprenditoriali che siano più consone al contesto culturale sociale ed economico.
- b. incentivare l'imprenditoria tra quei soggetti che abbiano capacità e caratteristiche psicologiche soggettive, innate o acquisibili.

Negli anni '60 e '70 l'intervento pubblico era diretto, essenzialmente, ad accrescere la dotazione infrastrutturale (Lopes, 1996). Solo negli ultimi anni esso ha mutato direzione al fine di favorire la nascita dell'imprenditoria locale incoraggiando i neo-imprenditori attraverso sussidi in varie forme. Se non si sono avuti buoni risultati è perché l'intervento non sembra reputarsi selettivo. Inoltre ci sono seri ostacoli alla nascita di un'imprenditoria locale ogni volta che le imprese nascenti si rivolgono alle banche per richiedere finanziamenti a fronte di onerose garanzie richieste. Allo stesso tempo in un simile contesto risultano vane le ipotesi fondate su forme di sviluppo esogeno che vedono protagoniste le floride imprese del Nord e quelle estere (Mariotti e Mutinelli, 1999). Esse preferiscono attuare i propri piani d'investimento altrove piuttosto che nel Mezzogiorno, nonostante le agevolazioni pubbliche in grado di bilanciare il maggior costo del lavoro e le opportunità legate alla possibilità di creare un mercato di sbocco per i propri prodotti. E' importante che le nuove iniziative imprenditoriali siano protette e si costruisca per esse un terreno fertile ed un'atmosfera positiva associata ad un clima di fiducia tali da assicurare una loro crescita. I sussidi allo *start up* (Svimez, 2000) e l'accesso al credito (Imbriani e Lopes, 2002), accanto a strutture che offrono servizi reali alle piccole imprese, rappresentano la strada da percorrere. L'intervento pubblico dovrebbe concentrarsi sui settori ad alto potenziale di sviluppo. Ciò richiede sia una valutazione di merito sulle proposte progettuali d'iniziativa privata sia valutazioni *ex post* sull'esito degli investimenti effettuati. La Pubblica Amministrazione italiana sembra essere lontana da criteri di valutazione di tale portata e tali da condurre alla corretta esecuzione degli obiettivi delineati nella politica di aiuti alle imprese. Ciò conduce inevitabilmente a modesti

risultati ed a gravi inefficienze che non tengono conto della cultura locale e delle opportunità presenti nel Mezzogiorno.

4. *Il ruolo delle banche locali nel finanziamento delle PMI meridionali*

E' facilmente comprensibile che se si analizza lo sviluppo dei sistemi economici locali non si può prescindere dal ruolo assegnato alle strutture finanziarie (Imbriani e Lopes, 2002). Nel periodo del *boom* la seconda guerra mondiale, se si analizza lo scenario delle piccole e medie imprese, si scopre che si tende a celare l'importanza del credito come fattore chiave nell'espansione dell'attività economica (Conti e Ferri, 1997).

Le istituzioni creditizie devono essere considerate come le uniche in grado di creare fiducia nel contesto locale in cui operano e tali da offrire idonee garanzie tese a ridurre i rischi del credito. Per questo motivo, le banche hanno assunto un ruolo propulsivo al processo di gestione trasparente del credito e tale da consentire la nascita e lo sviluppo di un mercato di capitali assai diverso da un mercato basato su rapporti informali gestito da prestatori occasionali e non professionali, i quali a fronte del credito concesso (soprattutto nelle economie agricole) richiedevano onerose garanzie patrimoniali, diventando veri e propri usurai. Un ruolo di rilievo è stato assunto dalle classi dirigenti locali che hanno consentito la formazione di un mercato locale del credito promuovendo la nascita di solide istituzioni creditizie volte a contrastare le reti informali nella concessione del credito. Grazie alla loro opera sorsero in varie parti d'Italia non poche istituzioni senza scopo di lucro (le casse di risparmio), a carattere mutualistico e cooperativo (le banche popolari e le classi rurali) e quelle ad ordinamento speciale (il credito fondiario e agricolo). Il successo di queste iniziative è dimostrato non solo dal rapporto raccolta/impieghi e dai risultati operativi d'esercizio ma è testimoniato anche dallo sviluppo del mercato dei capitali e dalla valutazione del merito creditizio (Gangemi *et al.*, 2000).

Altrettanto rilevante era il ruolo giocato dalla Banca d'Italia che sosteneva e incentivava i comportamenti bancari corretti. Le riforme del '26 e del '36 (Zamagni, 1990) del resto sono emblematiche in tal senso: l'attenzione alle banche minori si associa all'intento di preservarne la varietà in funzione dell'articolazione del mercato del credito locale proteggendola, seppur entro certi limiti, dalle grandi banche che aprono filiali sul territorio. Tuttavia, le vicende legate alla congiuntura economica del '29 non potevano non produrre effetti devastanti tali da mettere a serio rischio la sopravvivenza e l'operare delle piccole banche. Ciò sfociò in molti casi in una perdita di fiducia della clientela nei confronti della classe dirigente locale, portando al conseguente fallimento delle istituzioni creditizie minori (Gangemi *et al.*, 2000).

L'unificazione dei mercati finanziari può incidere sulla fisionomia e sul ruolo della banca locale. In Italia la banca locale ha assunto tre diversi assetti di governo: la banca cooperativa, la banca popolare, la cassa di risparmio (Cenni, 1998). Il modello di proprietà pubblica rappresentato dalle casse di risparmio è ormai superato, mentre la proprietà privata cooperativa va distinta in banche popolari e in BCC e si adatta meglio alle banche locali. Il modello di banca popolare è consigliato per le imprese bancarie di dimensioni piccole e medie; tuttavia, al crescere della dimensione, esso deve lasciare il posto a società per azioni (Masciandaro, 1999). Il modello di BCC può essere funzionale al governo di banche piccole e minori, a patto che sia salvaguardato il principio di mutualità (Di Salvo e Ferri, 1999).

Sul piano economico, la banca locale ha instaurato relazioni strette e durature con le famiglie e le imprese nella propria area d'insediamento (Gangemi *et al.*, 2000). Ciò ha riflessi positivi in termini di efficienza operativa tali da generare relazioni di lunga durata. Il sistema bancario italiano conferma i divari territoriali, che caratterizzano il mercato creditizio nell'Italia del Centro-Nord e nell'Italia meridionale.

L'unificazione dei mercati ha importanti effetti sulla produzione e sulla distribuzione dei

prodotti bancari sia attivi che passivi e occorre saper coniugare il radicamento locale con l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta di prodotti finanziari. La globalizzazione e il localismo possono rappresentare le *chances* per un salto di qualità positivo per le banche locali grazie alle operazioni di fusione e/o concentrazione fra banche locali e non, facendo attenzione a non annullare la vocazione locale, a vantaggio dell'organizzazione e della gestione (Nardozi, 2001).

Il ruolo della banca locale per lo sviluppo della nostra economia trova le proprie radici nella storia della politica creditizia italiana. Già negli anni '50, Menichella auspicava l'espansione delle banche locali piuttosto che l'ampliamento della rete periferica delle banche maggiori. In primo luogo, tale atteggiamento era dettato dalla convinzione che le banche locali realizzassero una maggiore efficienza allocativa grazie ad una migliore conoscenza dell'economia locale¹⁶ (Fazio, 1997). In secondo luogo Menichella riteneva che le banche locali sapessero tutelare meglio il risparmio: "Voi [...] giocate ogni giorno il vostro nome, il vostro onore, la vostra reputazione, la fama delle vostre famiglie nelle località dove voi svolgete il compito gravoso di raccogliere il risparmio"¹⁷ "Noi temiamo gli errori, le disavvertenze, le negligenze di coloro che utilizzano il risparmio in veste di funzionari; noi abbiamo invece la fiducia in coloro che utilizzano il risparmio a diretto e continuativo contatto con i ceti e con le persone dalle quali lo attingono" (Fazio, 1997, p. 32-33). Quindi il localismo agisce per lo sviluppo delle economie periferiche. Le banche locali sono le uniche in grado di valutare le capacità di crescita delle piccole imprese e di selezionare la clientela. La selezione non avveniva in base a criteri soggettivi ma era basata sulla conoscenza personale del cliente da parte del direttore della filiale.

Solo nei sistemi locali più evoluti si crea un circolo virtuoso nel rapporto banca-impresa in modo che le banche realizzino una gestione efficiente e tale da contribuire allo sviluppo dell'economia (efficienza territoriale). L'efficienza gestionale è complementare all'efficienza territoriale; ciò significa che non serve avere banche efficienti se non contribuiscono allo sviluppo locale. Laddove non c'è sviluppo è difficile avere banche efficienti. Le banche locali che operano in regioni meno sviluppate tendono a subire le deficienze di un sistema produttivo meno evoluto e più rischioso e a pagare in termini di minore efficienza gestionale (Brusco, 1999).

Occorre fare tre ordini di considerazioni a proposito del sistema bancario locale meridionale. In primo luogo le banche locali con sede legale nelle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno si caratterizzano per essere in larga prevalenza meno innovative, meno dinamiche, più rischiose, meno produttive. Se entra in crisi il sistema produttivo, come è avvenuto nel Mezzogiorno agli inizi degli anni Novanta, il sistema bancario locale subisce un dissesto che a sua volta innesca un circuito vizioso che si ripercuote negativamente sull'economia locale (Giannola, 1999).

Vi è senza dubbio la necessità di promuovere lo sviluppo dove vi è più bisogno e ciò richiede la capacità di adattamento ai diversi contesti locali. A questo punto un contributo positivo potrebbe giungere dalle grandi banche o dal ruolo propulsore di un gruppo bancario. Questi intermediari creditizi potrebbero investire nei sistemi periferici con personale qualificato per effettuare istruttorie tali da selezionare le imprese migliori ed innovative. Gli investimenti avranno un ritorno in termini di redditività soltanto nel medio-lungo termine. Sotto questo punto di vista le grandi strutture d'intermediazione sarebbero avvantaggiate, perché potrebbero operare su più aree facendo perno sul flusso corrente di rendimenti ottenuti

¹⁶ "Il finanziamento e l'incoraggiamento per l'impresa di minori dimensioni doveva venire da banche <<vicine>> a quel tipo di impresa. Vicine per dimensione, per mentalità, per collocazione geografica" (Fazio, 1997, p. 32).

¹⁷ Con queste parole Menichella pone in evidenza la circostanza che il vantaggio competitivo delle banche locali deve fondarsi sulla relazione informazione-reputazione.

nelle aree più sviluppate per compensare l'attesa di remunerazioni positive degli investimenti nel Mezzogiorno.

Infine, il quadro va completato con un terzo ordine di considerazioni che riguarda le banche locali. Esse non devono essere considerate come istituzioni passive destinate a scomparire per fusione/incorporazione oppure a perdere il loro ruolo qualificato per subordinarsi alle grandi strutture bancarie. In ogni modo è bene chiedersi come si realizza il processo di selezione in concreto e con quali effetti. E' auspicabile che vengano assorbite le banche locali parassitarie e rinunciatricie, inefficienti dal punto di vista gestionale e territoriale.

Problematico è il caso delle banche locali più attive. In questi casi ci si trova in presenza di banche dotate di spiccate doti manageriali e capaci di un ruolo di *leadership* sul territorio determinato da un patrimonio di conoscenze e competenze. Queste piccole realtà creditizie hanno un alto potenziale di crescita, fattore essenziale per migliorare la loro efficienza gestionale, senza sottovalutare la loro efficienza territoriale che, anzi, deve essere valorizzata. Le strategie da seguire sono diverse. La più rapida segue la via dei rapporti relazionali con altre banche fino ad arrivare alla soluzione già discussa del loro inserimento in gruppi bancari più grandi, che rischia però di far perdere l'autonomia. La strategia migliore sarebbe facilitare la crescita dall'interno, mediante il consolidamento patrimoniale e dimensionale che può realizzarsi attraverso l'apertura di nuovi sportelli anche in altri territori oppure attraverso le acquisizioni di altre banche. Quest'ultima strategia è più difficile da realizzare, perché richiede una notevole capacità al cambiamento che solo le banche dotate di un *management* orientato alla crescita aziendale sono in grado di realizzare. Non è un caso che questo sia avvenuto nelle regioni del Nord-est e del Centro, dove le banche locali sono cresciute in maniera tale da riuscire a gestire reti di banche a livello interregionale e nazionale. Al contrario, si assiste ad una sorta di declino delle banche locali autonome nelle regioni meridionali meno sviluppate. Ciò lo si può constatare dal fatto che "Nel quinquennio 1996-2001, il numero di banche con sede legale nelle regioni meridionali è diminuito di circa un terzo; questa diminuzione si è accompagnata con l'ingresso delle principali banche meridionali in gruppi bancari nazionali"¹⁸ (Daniele, 2002 p. 10).

5. Il Mezzogiorno agli inizi del XXI secolo dai Rapporti della SVIMEZ¹⁹

Alla fine del 2001 si registra un netto ridimensionamento del tasso di crescita dell'economia italiana. "La crescita del PIL nell'Unione europea si è più che dimezzata da un tasso medio del 3,4% all'1,4%, confermando uno stato di dipendenza dalla domanda mondiale e dagli Stati Uniti. In tale quadro, l'economia italiana, che aveva registrato una crescita relativamente ancora sostenuta ad inizio 2001 (2,5% in termini tendenziali), ha rallentato progressivamente in corso d'anno fino a chiudere, nell'ultimo trimestre, ad un tasso annualizzato dello 0,7%, il valore più basso dal 1997. Nel complesso del 2001 la crescita del PIL è risultata dell'1,8%, dopo il 2,9% del 2000 (Svimez, 2002). Dato il maggior grado di apertura internazionale, è stato il Centro-Nord a risentire in maggior misura della recessione della domanda mondiale manifestatasi a partire dal secondo trimestre del 2001, riflettendosi direttamente sull'andamento delle esportazioni, cresciute in volume di appena lo 0,8% dopo l'11,7% dell'anno precedente. In base alle valutazioni della SVIMEZ, il PIL del Centro-Nord è aumentato nel 2001 dell'1,7%, con un abbassamento di 1,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (3,0%); nel Mezzogiorno, l'aumento del PIL è stato del 2,2%, di soli quattro

¹⁸ Complessivamente, la quota di mercato delle banche del Mezzogiorno è diminuita di 5 punti percentuali, attestandosi al 6,9% (Daniele, 2002 p. 10).

¹⁹ Il presente paragrafo è stato realizzato grazie al prezioso contributo dei Rapporti sull'Economia del Mezzogiorno (Svimez, 2002-2008).

decimi di punto minore rispetto al 2000 (2,6%). Questo dato testimonia la minore integrazione dell'economia meridionale nel circuito internazionale degli scambi.

Nel 2002 il rallentamento del tasso di crescita testimoniato dal PIL ha interessato, secondo le valutazioni della SVIMEZ, con maggiore intensità la ripartizione centro-settentrionale del Paese. Il PIL del Centro-Nord, a causa del forte contributo negativo del saldo estero (l'export ha registrato nel 2002 una flessione del 2,7%), è cresciuto, nel 2002, di appena lo 0,2%, con una netta caduta non solo rispetto al picco del 2000 (3,2%), ma anche al risultato del 2001 (1,8%). Nel Mezzogiorno la crescita è stata dello 0,8%, valore di circa un punto inferiore a quello registrato nel 2001 (1,9%). L'area meridionale meno integrata a livello internazionale, ha risentito in minor misura della carenza della domanda mondiale e del calo della domanda estera di beni nazionali. Dopo un biennio di sostanziale allineamento, si segnala, dunque, un differenziale di crescita del PIL a favore del Sud. Esso si realizza, tuttavia, in un contesto di stagnazione del quadro economico generale: il divario rispetto al resto del Paese diminuisce, cioè, per una relativamente maggior tenuta dell'economia meridionale, e non per un miglioramento assoluto di tendenza. Alla caduta della domanda estera si è accompagnato un ulteriore indebolimento, dopo quanto già verificatosi nel 2001, delle principali componenti della domanda interna. L'espansione dei consumi finali interni delle famiglie, già modesta nel 2001, si è arrestata nel 2002, facendo segnare una contrazione dello 0,1% nel Centro-Nord e dello 0,2% al Sud. Il ristagno dei consumi riflette sia l'erosione del reddito disponibile reale, a seguito di un'inflazione superiore alle aspettative ed al tasso "programmato" sul quale erano stati tarati gli incrementi dei salari contrattuali, sia le conseguenze sulla propensione al consumo delle famiglie delle perdite di valori patrimoniali nel mercato finanziario e della persistenza di un clima di incertezza. Anche sul fronte degli investimenti, la decelerazione ha interessato entrambe le aree del Paese, ma con una maggiore intensità il Centro-Nord (passato dal +2,7% del 2001 al +0,3% del 2002) rispetto al Mezzogiorno (dal 2,6% del 2001 all'1% del 2002). Nel Mezzogiorno si assiste ad una forte contrazione del tasso di crescita degli investimenti: quelli in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto sono scesi dal 2,2% del 2001 allo 0,6% del 2002; quelli in costruzioni e opere pubbliche sono passati dal 3,2% registrato nel 2001 allo 0,3% nell'ultimo anno (Svimez, 2003).

Nel 2003, il PIL del Mezzogiorno è aumentato ad un tasso dello 0,3%, un valore di poco superiore a quello del Centro-Nord (+0,2%), inferiore a quello registrato nel 2002 (1,1% a fronte dello 0,1% nel resto del Paese). L'economia del Mezzogiorno sembra dunque aver perso, nella fase più recente, quella "relativa protezione" rispetto al ciclo internazionale, di cui, per la sua minore integrazione nel mercato globale, aveva potuto giovare nel 2002, primo anno di stagnazione dell'economia mondiale. Un significativo elemento di differenziazione tra l'andamento del Mezzogiorno e quello del Centro-Nord è da individuarsi, per il 2003, nella dinamica della produttività. Nel Mezzogiorno la produttività media aggregata del lavoro, in calo nel 2002 (-0,6%), è tornata a segnare nel 2003 un contenuto incremento (+0,4%). Nel Centro-Nord si registra, invece, un ulteriore calo dello 0,5% dopo il -0,7% del 2002. Il prodotto per unità di lavoro nel Mezzogiorno è risultato nel 2003 pari all'82,6% di quello del Centro-Nord, con un aumento di otto decimi di punto rispetto all'anno precedente (81,8%). Nel complesso del periodo 1996-2003, l'economia meridionale è cresciuta ad un tasso medio annuo dell'1,7%, a fronte dell'1,4% del Centro-Nord. In particolare nel 2003 si è assistito ad una riduzione del divario territoriale del PIL per abitante, avviatosi già dalla metà degli anni '90 ed accentuatosi dopo il 2000. Questo miglioramento era imputabile a diversi fattori tra cui le dinamiche demografiche tra il Nord e il Sud del paese²⁰ che contribuiscono alla riduzione del *gap* esistente tra le due aree del paese in termini di occupazione. I consumi delle famiglie, secondo le stime della SVIMEZ, hanno registrato un *trend* positivo in entrambe le aree del

²⁰ Si registra un calo della popolazione nel Mezzogiorno, nel periodo 1996-2003 di oltre 70.000 unità contro una crescita di 960.000 unità al Nord.

paese. La spesa delle famiglie, specialmente in consumi, ha mostrato una forte decelerazione nel 2001 ed addirittura una stagnazione nel 2002 mentre nel 2003 ha registrato +0,9% dovuto soprattutto alla spesa per beni durevoli. Per contro si ha una crescita modesta dei consumi alimentari: solo +0,2% nel Sud e +0,1% nel Centro-Nord, associata ad una forte contrazione della spesa per vestiario e calzature (-2,2% e -2%) che rifletteva il clima di sfiducia delle famiglie e la stagnazione del loro reddito disponibile. Il 2003 è anche l'anno in cui si ha una diminuzione generalizzata degli investimenti, seppur in misura diversa, nel Centro-Nord (-2,5%) rispetto al Mezzogiorno (-0,8%). Tra il 1996 e il 2003 il processo di accumulazione nel Mezzogiorno è stato intenso rispetto al resto dell'Italia²¹. Ciò era dovuto, essenzialmente, alla crescita degli investimenti per l'acquisizione di macchinari, attrezzature e beni immateriali, componenti ad alto potenziale tecnologico ed in grado di avere riflessi positivi sulla produttività nel medio periodo. Nel 2003 l'*export* del Mezzogiorno ha fatto registrare: -3,8% (rispetto al -4,1% del resto del Paese) per gli scambi dell'area UE; -7,7% per gli scambi extra UE. Una tendenza contrapposta a quella registrata nel Centro-Nord con: -5,0% per gli scambi con i paesi UE; -3,0% per le esportazioni verso il resto del mondo. Il *trend* negativo dell'*export* meridionale ha le sue origini nella fragilità strutturale che connota il sistema economico meridionale basato su piccole unità produttive certamente più flessibili, cioè in grado di entrare ed uscire dal mercato a seguito di variazioni della domanda e dei prezzi ma questo è certamente un segnale non trascurabile a testimonianza della loro vulnerabilità e della loro incapacità di resistere di fronte alle crisi congiunturali (Svimez, 2004).

Nel 2003 si assiste ad un debole miglioramento, in termini quantitativi, della produzione industriale, ma non in misura tale da invertire il *trend* negativo (-0,5%) confermando la fase ciclica negativa già avviatasi nel 2001. Nel complesso nel triennio 2001-2003, il settore industriale conobbe una lunga fase recessiva che segue quella già sperimentata 10 anni prima. In netta controtendenza si registra una crescita dei servizi che contribuisce positivamente all'andamento del mercato del lavoro tale da compensare il saldo negativo degli altri settori dell'economia. A tal proposito il turismo registra nel Mezzogiorno una crescita pari a +1% a fronte di una riduzione pari a -1,6% del Centro-Nord. La migliore *performance* del Sud è dovuta ad una crescita significativa delle presenze di italiani (3,7% contro l'1,2% del Centro-Nord), che ha più che compensato il forte calo delle presenze straniere (-5,5%, superiore al -4,9% del resto del Paese). Quindi in un contesto generale debole il Mezzogiorno ha conseguito un risultato, nel complesso, positivo riuscendo addirittura a guadagnare il +2,5% nel mercato turistico internazionale. (Svimez, 2004)

Nel 2004, per la prima volta dopo diversi anni, l'economia meridionale ha fatto segnare un tasso di crescita inferiore a quello del Centro-Nord. In base alle valutazioni di preconsuntivo della SVIMEZ nel 2004, la crescita del PIL è risultata, infatti, dell'1,4% nel Centro-Nord, con una netta accelerazione rispetto allo 0,2% del 2003, e dello 0,8% nel Mezzogiorno, che fa seguito allo 0,4% dell'anno precedente. All'interno di una fase di sviluppo lento dell'economia nazionale, è proprio l'economia meridionale a manifestare evidenti segnali di difficoltà, confermati anche dai dati sull'occupazione, ormai da due anni in crescita solo nelle regioni del Centro-Nord. Sembra dunque essersi interrotto, dopo l'indebolimento già manifestato nel corso del 2003, un ciclo positivo per il Mezzogiorno che, pur all'interno di una crescita complessiva del Paese inferiore a quella dei principali paesi europei, aveva portato tra la metà degli anni '90 e i primi anni del 2000 a tassi di crescita stabilmente superiori rispetto al Centro-Nord. Nel periodo 1996-2004 il Mezzogiorno è cresciuto cumulativamente del 16,3%, oltre tre punti percentuali in più rispetto al resto del Paese (13,2%). Qualsiasi giudizio sulla *performance*, nel 2004, della ripartizione meridionale deve, necessariamente, partire dalla considerazione che il nostro Paese ha attraversato una difficile

²¹ Il Mezzogiorno registra +3,2% media annua rispetto al 2,6% del Centro-Nord.

fase al mutare delle condizioni di competitività internazionale e l'economia italiana non riesce a tenere il passo con quella mondiale²². Emerge, quindi, un *deficit* di competitività, riflesso di una limitata produttività dei fattori; in primo luogo, quella del lavoro, che in Italia nel 2004 è poco più che stazionaria (+0,5%) a fronte di incrementi del 2,1% in Francia e dell'1,6% in Germania²³. In un simile quadro vanno valutati i risultati fatti registrare nel 2004 dall'economia meridionale, rispetto al dato nazionale in termini di un minore apporto complessivo alla pur debole ripresa della domanda estera e per una più forte decelerazione dei consumi interni. La crescita dell'*export*, in termini di valori correnti, è risultata più sostenuta nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord: +8,9% a fronte del +5,8%; ma, per effetto del minor grado di integrazione internazionale dell'economia meridionale, la ripresa della domanda estera ha esercitato un impatto assai debole sulla crescita complessiva dell'economia dell'area. Per quanto concerne la flessione della domanda interna, nel Mezzogiorno, essa è ascrivibile alla forte riduzione del tasso di crescita dei consumi finali interni, passati dall'1,7% del 2003 allo 0,9% del 2004. Un simile ridimensionamento riflette non solo la brusca riduzione della dinamica della spesa pubblica nelle regioni meridionali (0,8% rispetto al 3,0% del 2003) ma, soprattutto, il comportamento delle famiglie, che hanno fortemente contenuto il volume dei consumi, con riduzioni particolarmente rilevanti nella spesa in beni alimentari, vestiti e calzature (i cosiddetti "beni-salario")²⁴ (Svimez, 2005).

E' sul versante dell'occupazione che le differenze di andamento tra Nord e Sud si sono manifestate con maggiore evidenza. Dopo anni di crescita intensa e anche più forte di quella registrata nelle regioni del Centro-Nord (+350 mila posti di lavoro tra il 2000 e il 2002), nell'ultimo biennio l'occupazione si è ridotta al Sud di 48.000 unità, a fronte di una crescita al Centro-Nord di oltre mezzo milione di unità. La situazione particolarmente grave del mercato del lavoro meridionale è confermata dalla forte riduzione delle persone che partecipano al mercato del lavoro (le cosiddette forze di lavoro). Nel corso del 2004 si è infatti consolidata la tendenza, già in atto dall'anno precedente, ad una riduzione dei tassi di attività nella ripartizione, segnale evidente di un diffuso effetto di scoraggiamento che ha indotto soprattutto le fasce più deboli dell'offerta di lavoro, i giovani e le donne, a non partecipare attivamente alla ricerca di lavoro, a rifugiarsi nel sommerso o, ancora, a scegliere la strada dell'emigrazione verso le regioni del Centro-Nord. Solo alla luce dello svuotamento del bacino di coloro che cercano lavoro si può leggere il calo nel 2004 del numero delle persone in cerca di occupazione al Sud (-107 mila unità) e la conseguente riduzione del tasso di disoccupazione (dal 16,1% al 15% del 2004) (Svimez, 2005).

"Nel 2005 l'economia italiana ha conosciuto un periodo di stagnazione. Il PIL del Mezzogiorno è calato dello 0,3%, a fronte di +0,7% rispetto all'anno precedente e un incremento nullo nel resto del Paese. La fase di sviluppo del Mezzogiorno risulta essere inferiore rispetto al Centro-Nord". "Nel periodo 1996-2005 l'evoluzione del PIL delle regioni meridionali è risultata, infatti, pari all'1,5% medio annuo, lo 0,3% in più all'anno superiore a quella del Centro-Nord. Nella prima parte degli anni '90 il differenziale era stato invece a favore del Centro-Nord di circa 1,4 punti percentuali. Il modesto differenziale positivo dell'ultimo decennio è stato raggiunto soprattutto grazie ad un tasso di crescita degli

²² La quota complessiva dell'Italia sugli scambi mondiali ha continuato a diminuire dal picco del 1995 (4,6%), scendendo al 2,9% del 2004.

²³ La conseguenza è un'elevata crescita del costo del lavoro per unità di prodotto, il principale indicatore di competitività, aumentato nel 2004 del 2,3% in Italia rispetto allo 0,9% della Francia e alla diminuzione dell'1,3% registrata in Germania.

²⁴ Si tratta di un segno preoccupante delle accresciute difficoltà economiche delle famiglie meridionali. Accanto ad esse, un ruolo determinante nel deprimere le decisioni di spesa al Sud hanno giocato aspettative non favorevoli: secondo l'indagine ISAE, le attese di reddito e di benessere per le famiglie sono giunte alla fine del 2004 nel Mezzogiorno al livello più basso dell'ultimo quinquennio.

investimenti superiore dello 0,1% annuo a quello del Centro-Nord, dopo una fase di forte disinvestimento, e con una riduzione delle importazioni nette, sostituite con la produzione interna".(Svimez, 2006, p. 1).

Il settore agricolo è calato nel Mezzogiorno di oltre il 3%, a fronte di una riduzione del 1,9% nel resto del Paese, dopo la crescita straordinaria di oltre il 10% del 2004. Anche la flessione del prodotto nell'industria è risultata maggiore al Sud rispetto al Centro-Nord (-3,1% rispetto al -1,9%). Un forte rallentamento della crescita del prodotto è segnalato nel 2005 anche nel settore dell'edilizia, dopo il ciclo positivo registrato nel biennio precedente anche a causa di politiche di sostegno dell'attività edile privata e pubblica. In entrambe le ripartizioni il settore delle costruzioni è aumentato dello 0,8%, dopo l'incremento registrato l'anno precedente del 3,5% al Sud e del 2,4% nel Centro-Nord. In una fase sfavorevole del ciclo, il contributo del terziario ha mostrato valori positivi, facendo registrare un aumento del valore aggiunto sia nel Mezzogiorno (0,4%, confermando la crescita del 2004), sia nel Centro-Nord (1%, in lieve flessione rispetto a quello registrato nell'anno precedente, pari all'1,4%). Insieme all'edilizia, i servizi sono stati gli unici settori che, in termini aggregati, hanno dato un contributo positivo al PIL. Il settore dei servizi e dell'industria in senso stretto devono fare i conti con la concorrenza internazionale, anche extra-europea, associata all'internazionalizzazione dei mercati, e ai c.d. processi di terzizzazione dell'economia con un ritmo più lento rispetto ai paesi europei. Per contro è bene registrare la flessione dei consumi delle famiglie, la quale ha riflessi negativi nel settore del commercio (-0,4%, rispetto alla stagnazione registrata nel Centro-Nord). Un andamento solo lievemente positivo è segnalato, nel Mezzogiorno, nel settore del credito e dell'intermediazione finanziaria e immobiliare (0,3%), mentre rimane fermo il settore dei servizi alle imprese e alle famiglie e della P.A. (Svimez, 2006).

Nel 2005 la flessione degli investimenti è stata maggiore nel Mezzogiorno che nel resto del Paese: -0,9% nel Sud, quasi il doppio del calo registrato nel Centro-Nord (-0,5%), sebbene entrambe le ripartizioni provenissero da un anno di crescita analoga dell'accumulazione di capitale. La dinamica delle esportazioni nelle due ripartizioni è risultata differenziata: le esportazioni del Mezzogiorno sono cresciute dell'11,3%, quelle del resto del Paese del 3,4%. Le esportazioni sono aumentate soprattutto verso i paesi extra Ue, con una crescita per il Mezzogiorno (14,7%) più che doppia di quella registrata nel Centro-Nord (6,7%). Nei paesi dell'Ue, dove l'Italia risente maggiormente della perdita di competitività, le esportazioni sono aumentate del 9,1% al Sud, solo dell'1,1% nel resto del Paese. Nel complesso, la quota delle esportazioni del Mezzogiorno sul totale nazionale è risultata essere pari a +11,6% rispetto al 2004 ma, questo dato rappresenta un contributo ancora esiguo del Mezzogiorno alla competitività nazionale sui mercati mondiali a conferma della sua minore apertura al commercio internazionale (Svimez, 2006).

Il 2006 per l'economia italiana è "l'anno cesura"²⁵ poiché taglia con il passato. Infatti, "dopo una fase di stagnazione che durava ormai da quattro anni - la più lunga dal dopoguerra - essa ha mostrato forti segni di ripresa" (Svimez, 2007 p. 2). Il PIL è aumentato dell'1,9% (0,1% nel 2005), anche il PIL del Mezzogiorno segue lo stesso andamento registrando +1,5%, a fronte del +2% del Centro-Nord (2%). Dopo quattro anni consecutivi che il Mezzogiorno è cresciuto meno del Centro-Nord²⁶, l'interruzione del processo di convergenza non è imputabile alla riduzione del processo di accumulazione di capitale, (nello stesso quadriennio 2003-2006 gli investimenti fissi lordi sono cresciuti del 7,5%), ma piuttosto ad una stagnazione, manifestatasi, in particolar modo, con il contenimento della domanda interna²⁷.

²⁵ Il termine è il mio.

²⁶ Se si considera il periodo 2003-2006, il PIL è aumentato in quest'ultima macroarea del 3,7% cumulativamente, mentre al Sud la crescita del periodo è stata appena dell'1,4%.

²⁷ Nel periodo 2003-2006 il tasso di crescita cumulato dei consumi è stato pari al 2,9% contro il 4,2% del

Il 2006 è stato un anno di crescita del valore aggiunto per l'Italia, che ha registrato andamenti positivi della domanda internazionale. In particolare, l'aumento del valore aggiunto, ai prezzi base, è stato nel Mezzogiorno dell'1,1%, con un'inversione rispetto alla flessione registrata l'anno precedente (-0,3%). Lo sviluppo è stato maggiore nelle regioni del Centro-Nord, con un aumento dell'1,9%, a fronte di una modesta crescita dello 0,4% del 2005. L'unico settore che, nel 2006, ha contribuito negativamente all'aumento del valore aggiunto del Mezzogiorno è stato quello agricolo che ha segnato -4,1%, a fronte del -2,4% nel resto del Paese, dopo una flessione di analoga intensità (-4%) del 2005. La crescita del settore industriale, positiva per entrambe le aree, è stata nel Centro-Nord (2,5%) superiore di circa un punto rispetto a quella del Sud (1,5%), ma il recupero è risultato maggiore al Sud²⁸. Nel 2006 una crescita moderata del Mezzogiorno nell'edilizia (1,4%), prosegue il ciclo positivo sostenuto anche da politiche di aiuto all'attività edile privata e pubblica. Anche il settore dei servizi ha dato un positivo contributo all'economia del Mezzogiorno (+1,3%), dato comunque superiore rispetto al 2005 (+0,5%). Ancora una volta il terziario rivela la sua funzione anticiclica. La ripresa dei consumi delle famiglie ha avuto benefici effetti sul commercio; la cui crescita è stata nel Mezzogiorno dell'1,2%, leggermente maggiore che nel 2005 (1%), ma pari a meno della metà di quella del Centro-Nord (2,5%, dopo il 2,4% nel 2005), a causa della diversa dinamica della componente privata della spesa nelle due aree. Andamento altrettanto positivo registra il settore del credito e dell'intermediazione finanziaria e immobiliare con valori analoghi sia al nord che al sud (+1,1%). Analogo è stato, nel Mezzogiorno, l'aumento registrato nel settore dei servizi alle imprese e alle famiglie, che ha risentito sia della ripresa della produzione manifatturiera sia della bassa dinamica dei redditi delle famiglie; nel Centro-Nord la dinamica di questo settore è stata lievemente più elevata (1,3%) (Svimez, 2007).

Nel 2007 l'economia italiana ha registrato un rallentamento della fase espansiva. Il PIL del Mezzogiorno è aumentato dello 0,7% in media all'anno, un punto in meno rispetto al Centro-Nord (1,7%), con un calo rispetto all'aumento del 2006 (1,1%). Negli ultimi sei anni il Mezzogiorno è cresciuto meno del resto del Paese. Dal 2002 al 2007, il PIL è aumentato nel Centro-Nord del 6,4%, mentre al Sud la crescita è stata poco meno di un terzo (2,4%). Il settore che ha contribuito negativamente all'aumento del valore aggiunto nel Mezzogiorno è stato quello agricolo, che è calato del 2,2%, a fronte di un aumento nel resto del Paese dell'1,5%. La crescita del settore dell'industria, positiva per entrambe le aree, è stata nel Mezzogiorno più sostenuta (1,9%) di quella del Centro-Nord (0,7%). Lo stesso discorso vale anche per il settore dei servizi, positivo in entrambe le ripartizioni, ma il Mezzogiorno registra una crescita modesta (0,6%), pari a meno della metà di quella dell'anno precedente (1,5%), e a poco più di un quarto di quella nel Centro-Nord (2,3%). Il settore del commercio ha registrato una dinamica stagnante (-0,1%), dopo la crescita dell'1% registrata nel 2006. Il settore ha risentito della bassa dinamica della domanda interna e dei processi di ristrutturazione, che operano a vantaggio della crescita della grande distribuzione. Una forte riduzione del tasso di crescita è segnalata nel settore dell'intermediazione finanziaria e immobiliare, 0,6% rispetto al 4,1% dello scorso anno a fronte del 2,7% nel Centro-Nord, con un lieve rallentamento rispetto all'anno precedente (3%). Nel 2007 la crescita del valore aggiunto per occupato è stata bassa, sia nel Centro-Nord che nel Mezzogiorno, segnale delle difficoltà nel competere sui mercati. Nel complesso, nel 2007 la produttività è cresciuta nel settore agricolo, sia nel Mezzogiorno (1%) sia, soprattutto, nel Centro-Nord (4,2%). La produttività è, invece, diminuita nella stessa misura (-0,3%) nell'industria, in entrambe le ripartizioni, per un calo severo della produttività nel settore edile (-1,1% nel Mezzogiorno e -0,7% nel Centro-Nord), mentre il prodotto per addetto nell'industria in senso stretto è rimasto

Centro-Nord.

²⁸ Nell'anno precedente, la riduzione per il settore industriale era stata pari a -2,5%, a fronte di una flessione del -1% registrata nel resto del Paese.

stagnante. La produttività nei servizi è cresciuta di più nel Mezzogiorno (0,8%), a seguito dell'incremento del 2,3% realizzato nel commercio, rispetto al Centro-Nord (0,5%). Nel complesso, vi è stato un lieve recupero delle differenze di produttività da parte del Mezzogiorno rispetto al resto del Paese. Il Mezzogiorno sta recuperando in termini di produttività soprattutto nel settore dei servizi, e in particolare nel commercio, mentre il divario è aumentato nell'agricoltura e nelle costruzioni, rimanendo pressoché costante nell'industria in senso stretto (Svimez, 2008).

Nel 2007 la crescita dei consumi finali interni è risultata nel Centro-Nord pari all'1,6% con un incremento più che doppio rispetto al Mezzogiorno (0,7%). Parte della differenza è attribuibile alla spesa delle Amministrazioni pubbliche, che è aumentata nelle due le ripartizioni, dopo la diminuzione per entrambe nel 2006, con un incremento nel Centro-Nord (1,6%) molto più elevato di quello del Sud (0,6%). La crescita della spesa finale delle famiglie è risultata nel Mezzogiorno (0,8%) la metà di quella registrata nel resto del Paese (1,5%). Il rallentamento che ha caratterizzato la dinamica degli investimenti nel 2007 è stato maggiore nel Mezzogiorno (0,5%, a fronte del 2,4% del 2006) rispetto al Centro-Nord (1,5%, rispetto al 2,5% del 2006). La dinamica delle esportazioni nelle due ripartizioni è risultata differenziata: le esportazioni del Mezzogiorno sono cresciute nel 2007 dell'11,8%, mentre quelle del resto del Paese del 7,7%. Le esportazioni sono aumentate soprattutto verso i paesi extra Ue, con una crescita per il Mezzogiorno (13,8%) superiore a quella registrata nel Centro-Nord (10,6%). Verso i paesi dell'Ue, le esportazioni sono aumentate nel Sud del 10,6%, quasi il doppio dell'incremento del Centro-Nord (5,8%) (Svimez, 2008). (Per una rappresentazione grafica dei principali aggregati macroeconomici del periodo, si vedano i grafici 1, 2, 3).

Grafico 1 *Pil ai prezzi di mercato nel Centro Nord e nel Mezzogiorno*

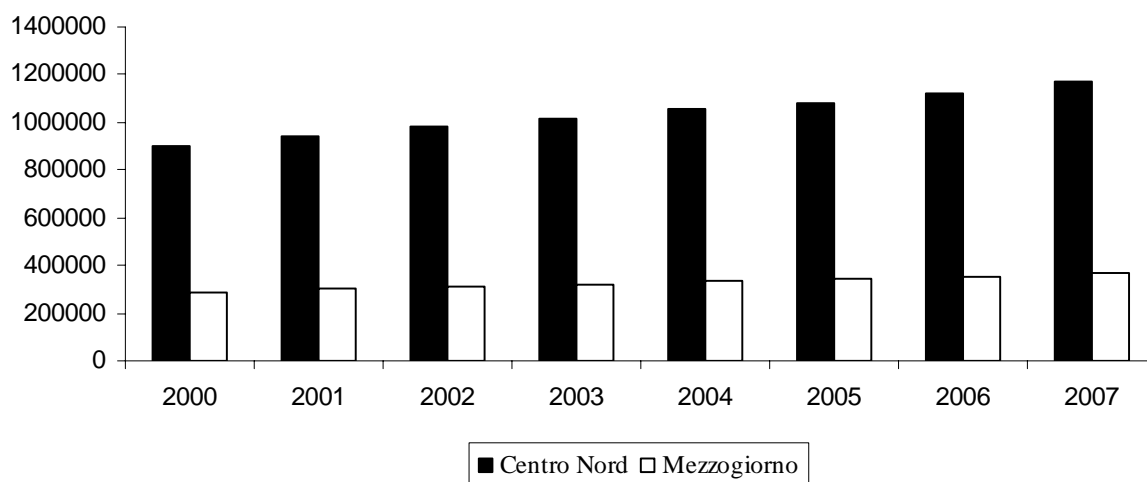


Grafico 2 *Variazioni del Pil (%) nel periodo 2002-2007*
(2001 indice Pil = 100)

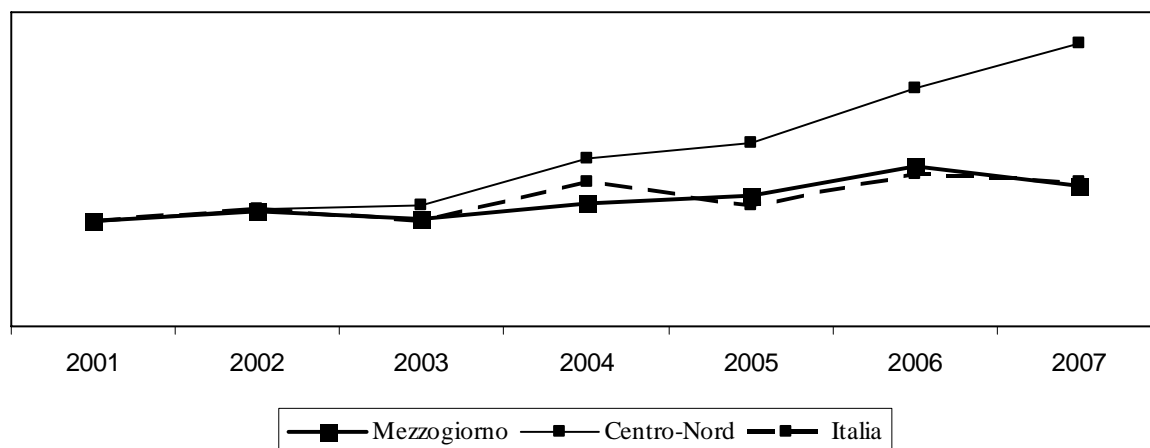
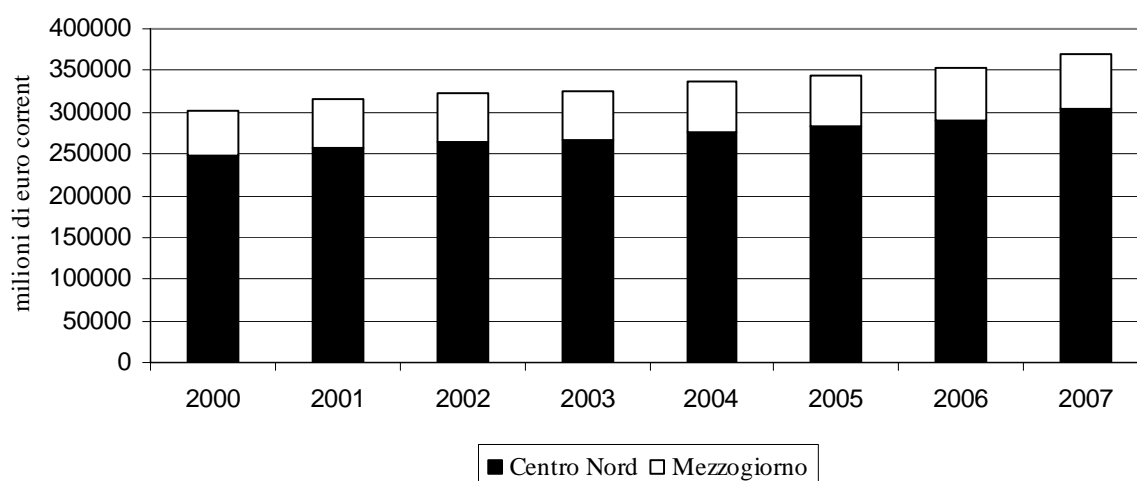


Grafico 3 *Valore aggiunto ai prezzi base nell'industria*



6. Le strategie per il rilancio del Mezzogiorno: QSN 2007-2013²⁹

La politica regionale di sviluppo è oggi incentrata sul nuovo paradigma tecnologico. Per questo motivo, sul piano teorico, assumono rilievo le teorie della crescita che prediligono il processo innovativo e il rapporto istituzioni-innovazioni.

Osservava nel 1989 il rapporto Delors, nell'aprire la strada alla moneta unica: "l'esperienza storica suggerisce che in assenza di politiche di riequilibrio, l'impatto complessivo dell'integrazione economica sulle regioni periferiche potrebbe essere negativo. I costi di trasporto e le economie di scala tendono a favorire lo spostamento delle attività economiche dalle regioni meno sviluppate, ossia dalla periferia, verso le aree più sviluppate, al centro. L'unione economica e monetaria dovrebbe incoraggiare e guidare gli aggiustamenti strutturali che possono aiutare le regioni povere a ridurre le distanze da quelle più ricche" (Commissione Europea, 1989). Questa posizione, che ha pervaso le teorie e la stessa linea

²⁹ Questo paragrafo è stato realizzato prendendo in esame il "Documento strategico per il Mezzogiorno" e il "Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013" Ministero dello sviluppo economico, (2005-2007).

strategica dell'Ue, ha generato un pessimismo generalizzato circa gli effetti “automatici” sulle regioni meno competitive dei processi d'integrazione economica³⁰. Allo stesso tempo, viene enfatizzato il rapporto fra crescita e istituzioni e il ruolo propulsivo che potrebbe svolgere nell'economia l'intervento pubblico. Tuttavia sono ancora validi, in un simile contesto, le teorie che prevedono “vantaggi per le aree meno competitive” (Gerschenkron, 1965). Esse sottolineano le opportunità che deriverebbero alle regioni in ritardo di sviluppo dal rendimento elevato dei propri fattori produttivi, dai costi di congestione delle altre aree, dai processi di diffusione/imitazione delle innovazioni. Questi vantaggi sarebbero accresciuti dalla progressiva rimozione delle barriere alla libera circolazione delle merci, dei fattori di produzione e delle innovazioni. Tali fattori possono favorire le imprese e i sistemi avanzati in un processo d'integrazione, non le realtà arretrate, argomentazioni utili ad un ruolo attivo delle istituzioni e della politica economica (North, 1990). Ad esse è affidato il compito di intervenire dove la presenza di ostacoli strutturali rischia di rallentare lo sviluppo delle aree meno competitive. Gli interventi della politica economica dovrebbero concentrarsi, essenzialmente, sulla produzione di beni pubblici capaci di creare condizioni di competitività nelle aree arretrate. La chiave di lettura affinché le scelte di politica economica abbiano successo risiede nella predilezione di un approccio locale in luogo del globale necessario per realizzare in maniera proficua gli interventi. Il localismo rappresenta anche il meccanismo migliore per stimolare scelte pubbliche virtuose (verificabilità delle responsabilità, maggiore credibilità) e, di conseguenza, una maggiore riduzione dei rischi. Nuove forme d'intervento nell'economia possono realizzarsi rispolverando le teorie della crescita, incentrate sul processo innovativo (Schumpeter, 1934).

Secondo l'impostazione del secolo scorso, un elevato tasso di crescita si associa ad un elevato *turnover* tra imprese³¹. Si distinguono due grandi categorie di innovazioni: quelle riconducibili a invenzione e quelle legate a processi di diffusione e/o imitazione³². Man mano che l'economia si avvicina alla frontiera, le innovazioni più radicali assumerebbero maggiore rilevanza. L'assetto istituzionale del governo dell'economia (North, 1990) (ad es. assetto istituzionale della Pubblica amministrazione) e dei mercati nel quale gli agenti economici operano (grado di sviluppo dei mercati finanziari; regolamentazione dei mercati; etc.) insieme alla natura dell'intervento pubblico hanno effetti rilevanti sulla dinamica dell'innovazione (sia essa frutto di invenzioni, oppure di imitazioni). E' necessario, che gli interventi di politica economica di contesto siano proporzionati al grado di sviluppo ed alla tecnologia della realtà

³⁰ Sono numerosi gli studi empirici pubblicati negli ultimi anni che analizzano i processi di convergenza/divergenza delle regioni europee con risultati non univoci. Essi dipendono dal periodo analizzato, dai paesi e dalle regioni osservate e dai metodi utilizzati. Si possono ad esempio ricordare Barro R. J. e Sala-i-Martin X. (1991), “Convergence across States and Regions”, in *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, che osservano una convergenza anche se piuttosto lenta delle regioni europee nel periodo dal dopoguerra fino ai primi anni Ottanta, ma non in seguito. Secondo Boldrin M. e Canova F. (2001), “Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies”, in *Economic Policy*, 32, nel periodo 1980-1996, non vi sarebbe stata né convergenza né divergenza nei livelli di prodotto pro capite delle regioni europee, mentre si sarebbe verificata una convergenza molto lenta in termini di produttività del lavoro. Ma per il periodo 1995-2002, che comprende la formazione e l'avvio dell'Unione monetaria, diversi studi osservano nell'UE-25 convergenza tra paesi ma divergenza delle regioni all'interno dei paesi. Spesso viene inoltre segnalata la formazione di aree multiregionali (cluster) che tendono a differenziarsi secondo diversi indicatori di sviluppo economico e sociale (Cuadrado-Roura J.R., Parellada M. eds. (2002), *Regional Convergence in the European Union: Facts, Prospects and Policies*, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, New York; Fingleton B. (2003) ed., *European Regional Growth*, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, New York; Corrado L., Martin R., Weeks M. (2005), “Identifying and Interpreting Convergence Clusters across Europe”, *The Economic Journal*, vol. 115, n. 502.

³¹ Un processo di distruzione e/o creazione di agenti economici; solo quelli capaci di innovare hanno maggiori possibilità di stare sul mercato.

³² Quando un sistema economico è lontano dalla frontiera tecnologica, le innovazioni da diffusione divengono la fonte principale di crescita della produttività.

in esame: in caso contrario, essi potrebbero non solo risultare privi di effetto, ma persino di ostacolo alla crescita.

In definitiva l'intervento pubblico dovrebbe seguire tre direzioni:

- la produzione di servizi pubblici locali e di rete in modo da creare nelle aree più arretrate i prerequisiti di uno sviluppo accelerato;
- la promozione della ricerca, dell'innovazione e del capitale umano;
- la concorrenza nei mercati dei servizi e dei capitali per favorire la crescita delle imprese innovative.

Ora resta il problema sul carattere locale o globale delle politiche regionali di sviluppo. Queste politiche devono essere decentrate, realizzate sul territorio di riferimento, oppure devono essere attuate dal centro? La risposta a questa domanda è nelle numerose esperienze.

Dopo la fine dell'intervento straordinario, il nuovo indirizzo guarda alla politica regionale di sviluppo. La teoria che vede "la crescita economica come l'esito meccanico di un'abbondante disponibilità di pochi fondamentali fattori, come il lavoro e il capitale fisico", è reputata inadeguata e si osserva che "la crescita e lo sviluppo, in genere, dipendono da un insieme di altre importanti condizioni che definiscono il contesto entro il quale si svolge il processo economico". Quindi centrale nei nuovi orientamenti della politica economica è il nesso di causalità tra sviluppo e territorio che è, sostanzialmente, rovesciato rispetto ai modi di pensare tradizionali. Le teorie economiche della crescita degli anni '50 consideravano prerequisiti dello sviluppo economico la disponibilità di capitale e lavoro, i quali a loro volta avrebbero generato i fattori di contesto: formazione, infrastrutture, servizi e istituzioni. Nella nuova ottica questi fattori vengono "prima" e rappresentano le condizioni essenziali per lo sviluppo. Da un lato, ne deriva il ridimensionamento degli incentivi finanziari e tributari al capitale e al lavoro; dall'altro, si comprende l'importanza delle politiche volte al sostegno dell'offerta di servizi per i cittadini, per le agglomerazioni delle imprese, per l'accessibilità alle risorse (ambientali, culturali e sociali). In tal senso la politica regionale di sviluppo ha il compito di compensare la sottoproduzione di beni collettivi meritori o d'interesse sociale a causa dell'incapacità dei soggetti privati di coordinarsi e di mettere a frutto le proprie conoscenze per l'offerta di simili beni.

Le istituzioni pubbliche possono svolgere la funzione di "mediatori" e di "promotori" della conoscenza locale e ciò richiede che locale sia la responsabilità della classe politica, per trovare le modalità di collaborazione e cooperazione attiva tra livelli diversi, al fine di favorire l'acquisizione, la produzione e l'applicazione di conoscenze.

Al livello centrale di governo la responsabilità riguarda la corretta allocazione dei fondi fra territori e fra priorità, svolgendo due ruoli:

- 1) assicurare un sistema di regole oggettivo per la selezione dei progetti;
- 2) assicurare alle scelte locali l'apporto di conoscenza non locale, essenziale in un contesto di competitività globale.

In sintesi, l'azione pubblica deve essere, allo stesso tempo, locale per agire come intermediaria fra risorse e interessi dei territori; centrale e cooperativa con il locale per sfruttare saperi globali ed esternalità, al fine di avviare processi di innovazione grazie anche da una sorta di processo di contaminazione di idee. Di una simile impostazione ne gioverebbero, senza dubbio, la ricerca e l'innovazione variabili decisive per lo sviluppo, specie nell'attuale paradigma tecnologico. La globalizzazione, la tutela della proprietà intellettuale, gli interventi pubblici a sostegno del progresso tecnologico, attraverso il finanziamento di grandi centri di ricerca, sono preponderanti allo sviluppo.

La propensione del tessuto imprenditoriale a cooperare con altre imprese e con Università/centri di ricerca dipende da molteplici fattori: il sistema territoriale, la tipologia produttiva, la presenza e il comportamento innovativo delle imprese esistenti, il grado di integrazione della filiera produttiva e il quadro istituzionale locale. L'esperienza italiana e

degli altri paesi testimoniano che si possono coniugare le responsabilità locali e centrali per una politica regionale di sviluppo. Da un lato, vi sarebbe il governo generale degli interventi basato sui trasferimenti condizionati di fondi a livello regionale e locale, vincolandone l'uso a priorità, determinando gli indirizzi per l'allocazione delle risorse, prevedendo un sistema di premi e sanzioni, obiettivi, modalità di attuazione e requisiti per l'accesso. Dall'altro lato, vi è l'incompletezza informativa che richiede la cooperazione dei vari livelli di governo al fine di promuovere i processi conoscitivi e negoziali. Siffatti rapporti fra i diversi livelli di governo possono facilitare il processo innovativo e il cambiamento e ciò soprattutto nelle aree più arretrate dove lo Stato è incerto, poco robusto e inefficiente (La Spina, 2005) dove viene meno la credibilità delle regole, dei meccanismi premiali e sanzionatori.

Le lezioni dell'attuale ciclo di programmazione³³ per il Mezzogiorno rivestono un'ampia portata per comprendere le criticità e i problemi che ancora dovranno essere affrontati nel futuro anche in relazione alle modalità d'intervento. Le quattro grandi aree su cui è intervenuta la politica regionale sono:

- Capitale umano e società della conoscenza;
- Qualità della vita e del territorio;
- Valorizzazione e competitività dei sistemi territoriali;
- Costruzione di capacità nell'amministrazione³⁴.

Nel campo dell'istruzione l'esperienza della programmazione 2000-2006 ha prodotto nel Mezzogiorno risultati significativi: riduzione della dispersione scolastica, innalzamento dei tassi di scolarizzazione, la qualità del servizio scolastico, lo sviluppo dell'ICT nelle scuole. Questi risultati fanno da sfondo ad un quadro preoccupante, che mostra un grave ritardo di competenze per i giovani nel Mezzogiorno e suggerisce di dare a questa linea d'intervento un ruolo primario nei prossimi anni, puntando l'attenzione sulla qualità dell'apprendimento e sull'effettivo raggiungimento delle competenze. Accrescere la consapevolezza degli attori territoriali rispetto al tema dell'istruzione e delle competenze di base e dare rilievo al coinvolgimento locale nell'attuazione dell'intervento, dato che il grave divario negativo di competenza degli studenti del Mezzogiorno sia dovuto in misura rilevante a un contesto sociale disattento ai risultati scolastici in termini di effettive competenze.

La programmazione comunitaria per il periodo 2000-2006 è stata impostata in linea con la strategia Europea per l'occupazione al fine di rafforzare la politica nazionale del lavoro e della formazione e contribuire in questi campi all'attuazione di riforme. In generale, l'attuazione degli interventi si è concentrata sulla formazione iniziale, soprattutto al Centro-Nord, sia sulla formazione superiore. Preponderante rimane il contributo all'offerta di percorsi di formazione professionale di secondo livello a titolarità regionale. Con riguardo alle azioni di formazione permanente per adulti, sulle competenze di base, si sono registrate quasi solo esclusivamente nel Centro-Nord, ma il loro peso rimane poco significativo. Nel Mezzogiorno si sono riscontrate non poche difficoltà da parte dell'azione regionale nel raggiungere l'utenza potenziale più debole (persone in età attiva, ma con bassi o senza titoli di studio). Peraltro, il quadro è stato connotato da un percorso diretto a migliorare la qualità degli interventi, rafforzando le pratiche concorrenziali per la selezione dei progetti e per l'accreditamento dei soggetti preposti all'erogazione dei servizi di formazione.

Sotto il profilo della ricerca e dell'innovazione, un'esperienza rilevante è quella realizzata nell'ambito del PON "Sviluppo Locale" tramite i "Pacchetti Integrati di Agevolazione"³⁵. In generale, il tentativo di realizzare sinergie tra le imprese e le Università per azionare processi innovativi si è scontrato, da una parte, con la debolezza del sistema industriale nazionale, dato

³³ Il riferimento è alla programmazione per il periodo 2000-2006.

³⁴ In particolare si fa riferimento ai Fondi strutturali e al QCS Obiettivo 1.

³⁵ Mix di strumenti quali incentivi per investimenti fissi e azioni di ricerca e sviluppo, accesso al credito e servizi reali, attività di formazione e acquisizione di tecnologia.

che sono preponderanti nel nostro Paese le piccole e medie imprese, dall'altra parte, il sistema universitario è risultato inadeguato a cogliere l'esistenza di legami con il sistema produttivo. Un'ulteriore criticità è data dall'esistenza di strumenti finanziari troppo rigidi per settori come la ricerca e l'innovazione in cui i rischi sono legati all'incertezza dell'investimento. Nel complesso emergono cinque lezioni specifiche:

1. la piccola dimensione delle imprese dovrebbe incentivare la creazione di reti di cooperazione fra ricerca e imprese;
2. il processo di modernizzazione della nostra economia richiede il coinvolgimento del settore finanziario privato. A tal fine si rivela necessario favorire la partecipazione delle banche e degli intermediari al capitale di rischio per finanziare la ricerca e le imprese innovative;
3. l'innovazione organizzativa e gestionale è la condizione per realizzare attività di ricerca e innovazione tecnologica, in particolare nel Mezzogiorno.
4. il nostro sistema è penalizzato sul piano del capitale umano. Infatti, sono pochi i laureati in materie scientifico-tecnologiche e persistono difficoltà nel passaggio dalla scuola e dagli atenei alla vita attiva e la fase di apprendimento non si estende lungo tutto l'arco della vita.
5. il sistema di ricerca italiano resta eccessivamente contenuto nei confini nazionali, limitando le opportunità che scaturiscono da un'interazione con gli studiosi d'oltre confine; è quindi opportuno rafforzare l'inserimento del sistema ricerca nel contesto internazionale e rendere il nostro Paese una meta appetibile per i ricercatori stranieri, rafforzando fortemente i criteri meritocratici di selezione interni all'Università.

Nel periodo di programmazione 2000-2006, le politiche di promozione diretta, con incentivi (si veda tab. 3), allo sviluppo delle imprese sono state rivolte, oltre che a finalità compensative, ad obiettivi di natura "territoriale": attrazione di investimenti e creazione o rafforzamento di agglomerazioni territoriali di imprese. Molti strumenti di agevolazione sono stati attuati in maniera concentrata sul territorio e integrata con altre misure di tipo trasversale o infrastrutturale (bandi della legge 488/92, contratti di programma, etc.) finalizzate alla produzione di beni collettivi per favorire l'efficienza delle produzioni locali e l'affermarsi di modelli locali basati su relazioni fiduciarie ed esternalità positive.

La lezione generale che emerge dall'esperienza è che le politiche possono favorire e assecondare processi spontanei, ma difficilmente gli strumenti di incentivazione riescono a introdurre discontinuità nelle storie locali e nei comportamenti degli attori. Comunque dall'esperienza è possibile trarre le seguenti considerazioni. Occorre dare più peso alla qualità complessiva del sistema locale nell'accrescere l'attrattività del territorio. Le scelte di localizzazione e la decisione di avviarsi su un percorso di crescita sono, infatti, condizionate dal grado di ordine pubblico e legalità, dall'efficienza della logistica, dalla qualità della distribuzione di energia elettrica e delle telecomunicazioni, dalla presenza di risorse umane di eccellenza, dalla qualità dei servizi pubblici locali, e, in ambito rurale, dalla presenza di servizi essenziali per la popolazione rurale o dal funzionamento del credito; Per quanto riguarda le politiche di incentivazione finanziaria alle imprese, esse hanno assorbito quasi la metà dell'intera spesa in conto capitale aggiuntiva. La necessità di tale impegno finanziario è stata indotta anche dal persistere delle inefficienze nel mercato dei capitali del Mezzogiorno, dove il ruolo del credito è modesto e il grado di indebitamento delle imprese particolarmente basso.

In generale, è evidente che l'efficacia delle politiche di agevolazione diretta dipende dall'esistenza di una strategia unitaria fra Regioni e Stato, visibile e coerente, con un orizzonte temporale lungo e un flusso certo di dotazioni finanziarie (in funzione della domanda e subordinato a verifiche di efficacia). Si vanno, inoltre, accumulando evidenze che suggeriscono che:

1. interventi di tipo generalista, offerti con modalità automatica, magari con ammontare di “dono” poco elevati, non consentono di orientare le scelte degli imprenditori e soffrono più di altri di bassa addizionalità degli effetti;
2. le politiche di agevolazione devono tener conto dell’effetto sul mercato del credito;
3. è indispensabile innalzare la qualità della valutazione degli effetti delle agevolazioni, al fine di orientare su dati quantitativi il confronto con le parti economiche e sociali e modificare di conseguenza l’assegnazione delle risorse;
4. la compensazione per gli svantaggi localizzativi tramite strumenti di agevolazione di tipo “generalista” non può rivestire una rilevanza strategica all’interno di una politica regionale volta a intervenire sul contesto e su specifici elementi di competitività del sistema produttivo, mentre acquista una maggiore valenza quella di orientamento dei sistemi produttivi verso attività innovative;
5. gli strumenti di incentivazione rivolti alle imprese in forma associata - ad esempio a consorzi di PMI su base settoriale, o a filiere su base territoriale - possono essere spiazzati da forme di incentivazione più facili e vantaggiose dal punto di vista della singola impresa. Per prevenire forme di interazione e concorrenza a livello territoriale tra incentivi, si richiede un maggiore coordinamento di strategia tra Centro e Regioni e tra Regioni.

Il Mezzogiorno resta ancora oggi un’area di *policy* unitaria per le politiche di sviluppo nazionali. I dati, infatti, mostrano che tutte le regioni del Mezzogiorno (sia quelle dell’Obiettivo “Convergenza” (CONV)³⁶, sia quelle dell’Obiettivo “Competitività regionale e occupazione” (CRO)³⁷ gravitano su equilibri di sviluppo molto inferiori rispetto alla media italiana (sia che li si misuri in termini di PIL pro-capite, sia di tasso di occupazione, sia - in modo multidimensionale - in termini di diversi indicatori di contesto, in particolare in relazione a qualità e accesso a servizi e beni pubblici, dotazione e qualità di infrastrutture, disponibilità di competenze)³⁸. La contiguità spaziale dei problemi delle singole regioni alla contiguità geografica e perciò molte questioni sono elevate a rango di problemi di area vasta che travalicano i singoli confini regionali.

Nelle aree del Mezzogiorno, la politica regionale unitaria interviene, di conseguenza, in modo molto rilevante dal punto di vista finanziario. Accanto alla forte concentrazione del contributo comunitario nell’area dell’Obiettivo “Convergenza” (CONV) e alla minore, ma non trascurabile, dotazione di risorse comunitarie destinata a quelle regioni del Mezzogiorno che rientrano nell’Obiettivo “Competitività regionale e occupazione” (CRO), si accompagna, infatti, la scelta nazionale derivante dalla specifica missione della politica nazionale di agire per ridurre gli squilibri interni - di destinare al Mezzogiorno l’85% dei Fondi nazionali destinati alla politica regionale (FAS). La politica regionale unitaria nel suo complesso dispone così nel Mezzogiorno, per il ciclo di programmazione unitaria 2007-2013, di oltre 100 miliardi di euro (pari a circa il 7 per cento del PIL dell’Italia nel 2005) (si vedano tab.1 e 2).

La proposta strategica per il Mezzogiorno tende a realizzare la sua *mission* in un area depressa, tenendo conto dell’esperienza trascorsa e degli orientamenti emersi nel dibattito

³⁶ L’aggregato territoriale dell’Obiettivo “Convergenza” (regioni con un PIL pro-capite al di sotto del 75 per cento della media UE 25) si riferisce per l’Italia alle quattro Regioni Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e alla Basilicata in regime di sostegno transitorio (phasing-out).

³⁷ L’Obiettivo “Competitività regionale e occupazione” copre tutte le regioni europee che non ricadono nell’Obiettivo “Convergenza” e presenta per il ciclo dei Fondi strutturali 2007-2013 la rilevante novità, rispetto al precedente Obiettivo 2 del ciclo 2000-2006, di non essere “zonizzato ex ante”, lasciando alla programmazione di dettaglio operativo il compito di definire modalità e localizzazione dell’intervento sul territorio regionale. Per l’Italia si riferisce alle due province autonome di Trento e di Bolzano, alle regioni Piemonte, Valle d’Aosta, Lombardia, Liguria, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise e alla Sardegna in regime di sostegno transitorio (phasing-in).

³⁸ A tal proposito, si veda la tabella n. 2.

europeo. La proposta è consapevole del fatto che bisogna modificare le pratiche insoddisfacenti e riorganizzare il sistema delle responsabilità. Nel complesso, la proposta si è orientata nel senso della riduzione degli strumenti d'incentivazione alle imprese di stampo generalista. Tale scelta è basata sulla circostanza che la redditività dell'investimento è influenzata dal contesto e che gli incentivi monetari non sono in grado di sostituire il *deficit* di servizi reali e un clima economico-sociale attraente. Il peso degli strumenti d'incentivazione sul complesso delle nuove risorse della politica regionale dovrebbe così portarsi da circa il 50% sperimentato nelle assegnazioni del ciclo 2000-2006 a valori intorno al 25-30%. La riduzione prospettica del contributo pubblico complessivo al sostegno di investimenti produttivi di natura generale è implicita nelle scelte nazionali già operate in ordine alle modifiche nei meccanismi di finanziamento dell'investimento privato introdotti con la Legge Finanziaria 2006 e nella riduzione delle intensità di aiuto per gli incentivi a finalità di sviluppo regionale previsti dai nuovi inquadramenti comunitari per il periodo 2007-2013. Tali elementi, unitamente al finanziamento tramite la politica ordinaria del credito d'imposta per gli investimenti, previsto dalla Legge Finanziaria 2007, inducono a ritenere che la consistente riduzione del peso finanziario degli strumenti di aiuto possa avvenire nel contesto di una sostanziale invarianza, rispetto al precedente periodo di programmazione, degli effetti economici attesi da tali strumenti. Le scelte programmatiche per il periodo 2007-2013 operano un riorientamento degli incentivi agli investimenti privati nel campo della ricerca, dell'innovazione, delle tecnologie ambientali, della valorizzazione delle risorse umane e propongono strumenti di incentivazione come forma complementare di sostegno al sistema impresa congiuntamente ad altre forme di intervento dirette all'incremento della produttività e al miglioramento delle prospettive di investimento.

Tabella 1 *Ripartizione programmatica tra le priorità del QSN delle nuove risorse della politica regionale 2007-2013 per il Mezzogiorno (*) (valori percentuali)*

Priorità		Allocazione programmatica delle risorse della politica regionale nazionale e comunitaria (valori percentuali al netto della riserva)
1	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane di cui: <i>istruzione</i>	9,0 5,0
2	Promozione valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	14,0
3	Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo di cui: <i>energia rinnovabile e risparmio energetico (interreg.)</i>	15,8 2,8
4	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale di cui: <i>sicurezza (PON)</i>	8,8 1,4
5	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo di cui: <i>attrattori culturali, naturali e turismo (interreg.)</i>	9,0 2,3
6	Reti e collegamenti per la mobilità	17,0
7	Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	16,0
8	Competitività ed attrattività delle città e dei sistemi urbani	7,2
9	Apertura internazionale ed attrazione di investimenti, consumi e risorse	1,2
10	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci	6,0
Totale		100,0

(*) L'allocazione programmatica considera oltre 84 miliardi di euro derivanti dall'ammontare complessivo delle nuove risorse del FAS stanziato per il 2007-2013 per il Mezzogiorno (al netto della riserva FAS di oltre 17 miliardi di euro, che non è considerata nell'allocazione programmatica alle priorità e che include (oltre a una riserva di programmazione vera e propria) le quote destinate ai meccanismi incentivanti a supporto del raggiungimento degli obiettivi di servizio e le risorse dei Fondi comunitari (inclusivi di una stima del cofinanziamento nazionale).

Fonte: Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, *Quadro Strategico Nazionale per la Politica regionale di sviluppo 2007-2013*.

Tabella 2 Ripartizione programmatica tra le priorità del QSN del contributo comunitario del Fondi strutturali 2007-2013 per il Mezzogiorno nel suo complesso e nell'articolazione interna al Mezzogiorno tra diverse aree obiettivo (CONV e CRO) (valori percentuali e milioni di euro).

	Priorità	Mezzogiorno (CONV e CRO)	Obiettivo Convergenza e out (CONV)	Obiettivo Competitività e occupazione e phasing in (CRO)
1	Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane <i>di cui: include PON nelle reg. CONV e interventi regionali nelle regioni CONV e CRO</i>	11,7 5,0	11,5 4,9	15,1 6,2
2	Promozione valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività	14,0	13,8	16,9
3	Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse <i>di cui: energia rinnovabile e risparmio energetico (include Programma interregionale nelle reg. CONV e interventi correlati nelle reg. CRO).</i>	15,8 3,3	16,0 3,4	12,6 1,8
4	Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale <i>di cui sicurezza (include PON nelle reg. CONV e interventi reg. nelle regioni CRO)</i>	8,8 2,5	8,7 2,6	10,1 0,6
5	Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo <i>di cui: attrattori culturali, naturali e turismo (include Programma interreg. nelle reg. CONV e interventi regionali correlati nelle reg. CRO)</i>	10,4 2,1	10,5 2,2	9,3 0,8
6	Reti e collegamenti per la mobilità	13,4	13,6	10,2
7	Competitività dei sistemi produttivi ed occupazione	16,0	16,0	16,5
8	Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	5,8	5,7	6,4
9	Apertura internazionale e attrazione di investimenti consumi e risorse	1,2	1,2	0,7
10	Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci	2,9	3,0	2,1
	Totale	100,0	100,0	100,0
	Totale risorse – contributo comunitario (in milioni di euro)	22.989	21.640	1.348

Fonte: Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, *Quadro Strategico Nazionale per la Politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Giugno 2007.

Tabella 3 Erogazione degli incentivi al Centro-Nord e al Mezzogiorno nel periodo 1995-2004

REGIONI	Interventi Nazionali (milioni di euro)				Interventi Decentrati (milioni di euro)				Interventi Regionali (milioni di euro)			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Piemonte	162,7	210,3	206,9	223,4	89,5	59,5	62,2	81,1	90,1	105,0	68,8	99,2
Valle d'Aosta	1,0	1,2	0,6	0,5	0,6	0,8	0,4	0,3	4,8	11,0	13,7	20,7
Lombardia	447,2	440,2	452,1	497,3	112,7	92,2	123,1	95,4	23,8	30,8	32,0	28,2
Trentino-Alto Adige	5,0	4,5	6,0	4,7	1,3	6,4	0,3	1,1	104,5	111,6	79,8	134,2
Veneto	110,4	197,1	146,5	148,6	50,8	62,9	53,0	49,7	45,1	27,6	76,9	51,9
Friuli-Venezia Giulia	115,7	201,7	67,5	89,5	9,1	17,2	2,4	10,2	-	6,8	20,1	16,7
Liguria	167,8	269,3	104,7	91,5	7,5	8,0	4,8	22,7	3,7	1,5	2,2	64,9
Emilia-Romagna	127,7	144,7	223,2	202,0	72,2	88,3	70,2	34,5	21,5	14,9	17,9	110,8
Toscana	110,6	123,7	173,7	173,1	56,7	44,9	85,6	29,1	25,0	11,7	17,3	8,9
Umbria	38,2	31,7	39,1	33,3	24,4	11,5	9,3	5,9	3,7	3,7	3,4	3,3
Marche	44,0	40,9	50,3	45,4	29,5	27,5	23,6	21,8	12,8	13,3	9,7	6,1
Lazio	164,5	225,0	164,8	160,0	30,9	27,3	20,7	11,3	15,1	7,1	7,0	0,1
Centro-Nord	1.494,8	1.890,3	1.635,2	1.669,1	485,2	446,3	455,5	362,9	360,0	345,0	348,9	544,8
Abruzzo	115,1	127,7	101,9	84,1	23,8	8,9	5,7	7,0	65,7	19,3	10,5	11,5
Molise	39,4	67,0	22,1	37,6	4,3	2,5	3,3	3,8	11,8	0,0	-	-
Campania	837,2	1.172,3	830,7	834,8	72,0	43,2	19,1	36,0	26,2	24,1	26,6	21,0
Puglia	508,2	914,0	631,9	559,5	63,0	31,0	35,0	40,8	-	-	-	-
Basilicata	148,4	197,8	157,0	136,1	19,1	7,7	2,5	2,0	1,2	0,7	-	-
Calabria	438,8	604,3	383,2	370,7	24,5	20,1	25,9	44,2	1,0	0,5	-	-
Sicilia	732,3	887,3	602,0	558,5	49,5	27,9	5,9	14,6	16,7	12,2	11,7	18,6
Sardegna	262,7	437,7	277,6	208,7	23,3	19,4	7,7	9,2	279,4	31,2	27,4	18,7
Mezzogiorno	3.082,0	4.408,1	3.006,4	2.789,9	279,6	160,9	105,0	157,6	401,8	88,1	76,3	69,9

Fonte: Ministero delle Attività Produttive

Conclusioni

E' chiaro che la modernizzazione del Mezzogiorno e la sua effettiva partecipazione ai processi di sviluppo continentali costituiscono obiettivi importanti ma di non facile realizzazione. Un processo avviato con l'intervento straordinario, durato sino alla crisi mondiale degli anni '70, e ripreso, nel corso degli anni '90, dopo la lunga fase di interruzione legata prima al progressivo declino dell'intervento pubblico e poi alla sua totale abolizione. Il risultato è che il Mezzogiorno appare oggi ancora lontano dal modello europeo, fondato su competitività e coesione. L'attuale fase è caratterizzata da una persistente stagnazione dell'economia europea associata al rischio di un arretramento competitivo del sistema economico nazionale, elemento di cui si deve tenere conto. Infatti, in un Paese poco competitivo è più difficile realizzare interventi strutturali di ammodernamento necessari per sviluppare il Mezzogiorno. Alle storiche debolezze del Sud rischiano di aggiungersi le difficoltà dell'intera Italia (Svimez, 2004).

La sfida per il futuro è di favorire una crescente integrazione del Mezzogiorno nel circuito internazionale degli scambi. In tal senso esso dovrà svolgere un ruolo da protagonista nel processo d'integrazione, offrendo un contributo positivo alla *performance* italiana sui mercati internazionali. Inoltre bisogna opporsi ad ogni ipotesi di "rinazionalizzazione"³⁹ delle politiche di coesione ma, al contrario, occorre spingere l'Ue a dedicare all'obiettivo della "coesione" un ammontare di risorse notevolmente superiore all'attuale, più adeguato all'entità degli "squilibri" esistenti nell'Unione. E' "dunque necessario promuovere, a livello comunitario, interventi volti a riequilibrare le risorse riservate alla coesione, con una riduzione di quelle destinate all'agricoltura; rivedere la normativa in materia di aiuti di Stato per renderla maggiormente aderente alle esigenze delle regioni in via di sviluppo ed agli impegni autonomi dei Paesi membri per la "coesione" interna; rivedere l'attuale criterio, troppo puntuale, di identificazione delle aree Obiettivo 1 (75% del PIL per abitante), per identificare, invece, un *Nuovo Obiettivo* dell'Ue, con fasce di regioni e macro-regioni prioritarie, attraverso l'utilizzo di un indicatore composito che tenga conto anche delle condizioni di disoccupazione" (Svimez, 2004 p. IV).

"La realizzazione di simili obiettivi rimane necessariamente legata, in primo luogo, al proseguimento, ed al rafforzamento, del processo di industrializzazione del Mezzogiorno, premessa per una maggiore competitività dell'intero sistema economico e condizione essenziale per lo sviluppo di un terziario pubblico e privato innovativo" (Svimez, 2004 p. V). Per impostare correttamente la politica di sviluppo nel Mezzogiorno è necessario annullare o almeno ridurre il divario esistente tra le forze di lavoro e la dotazione di capitale. "Un ruolo centrale e prioritario in tale strategia devono rivestire sia le politiche di incentivazione delle attività produttive, sia le politiche relative ai fattori di contesto, volte ad accrescere le *economie esterne* e la *produttività*, attraverso interventi per il miglioramento delle dotazioni, della gestione e manutenzione di infrastrutture e servizi, dell'efficienza delle strutture pubbliche, del livello della sicurezza, dell'accessibilità alle risorse naturali e culturali e per lo sviluppo del capitale umano" (Svimez, 2004, p. V). "Tra le aree prioritarie di intervento sinteticamente individuate, ve ne sono due che assumono un ruolo cardine ai fini del rilancio della competitività del territorio meridionale: gli incentivi agli investimenti e alle infrastrutture" (Svimez, 2004 p. VI).

E' ormai opinione condivisa che l'azione di incentivazione agli investimenti debba mantenere un ruolo essenziale. Infatti, le politiche di sostegno finanziario diretto alle imprese (c.d. politiche di contesto) con una riduzione della pressione fiscale non appare una strada capace di contribuire alla trasformazione del sistema industriale meridionale. Allo stesso

³⁹ Con tale espressione s'intende che i problemi dello sviluppo vadano affrontati solo con riferimento agli Stati-Nazione deboli e non più alle regioni e macro-regioni in ritardo.

tempo si avverte l'esigenza per l'Italia, e in particolar modo per le sue aree deboli, di una politica industriale più incisiva. A tal proposito, si rende necessario un sistema di incentivazione maggiormente che faccia leva sugli elementi strutturali del sistema industriale, in modo da renderlo rispondente ai criteri di selettività ispirati a obiettivi di innovazione e competitività (Svimez, 2004).

“In questa direzione, alcuni primi ma importanti passi sono stati compiuti con l'introduzione, a partire dal 2001⁴⁰, delle “graduatorie speciali”, che hanno ampliato la possibilità di orientare selettivamente gli strumenti della legge 488/1992⁴¹ e “l'avvio dei Pacchetti integrati di agevolazioni (P.I.A.), finalizzati ad innalzare il tasso di innovazione” (Svimez, 2004, p. VI).

“Il settore agricolo del Mezzogiorno si presenta come un comparto produttivo caratterizzato da una forte eterogeneità, da preoccupanti limiti allo sviluppo e, nello stesso tempo, da interessanti potenzialità di cambiamento e di crescita”. Riguardo ai primi due aspetti, va sottolineato che nei prossimi anni tale settore si troverà ad affrontare un processo di profonda trasformazione dietro la spinta delle modificazioni dell'intervento comunitario sui mercati. L'effetto di questi cambiamenti potrà rischiare di far uscire dai mercati le imprese più marginali dal punto di vista produttivo ed occupazionale (Svimez, 2004).

I caratteri di problematicità che il sistema produttivo del Mezzogiorno presenta rispetto al resto del Paese sono diversi. In primo luogo, una minore produttività legata alla maggiore pressione del lavoro sulla terra e alla minore dotazione strutturale dovuto al basso livello di investimenti nel settore. In secondo luogo vi è una minore efficienza del sistema agro-alimentare, caratterizzato da un'industria alimentare frammentata e una ridotta integrazione ed interazione a livello di filiera (Svimez, 2004).

“A fronte, però, dei limiti descritti, il Mezzogiorno sembra mostrare anche interessanti potenzialità di sviluppo. Queste sono legate, in primo luogo, alle produzioni meridionali, caratterizzate da un'ampia varietà e da una forte presenza dei prodotti di pregio che vanno incontro alle esigenze di una domanda finale di beni alimentari sempre più orientata verso prodotti con elevate caratteristiche di qualità, tipicità e sicurezza. A ciò va aggiunta l'importanza che per le produzioni italiane rivestono, in modo crescente, i mercati esteri, sia europei che mondiali. In tali scenari, formati da paesi che sono sia acquirenti tradizionali, come Germania e Inghilterra, sia nuovi mercati, come Stati Uniti e Giappone, il *Made in Italy* è, attualmente, un forte elemento competitivo, caratterizzato da attenzione e quote di mercato crescenti. Di questo elemento anche l'agricoltura meridionale può avvantaggiarsi, nella misura in cui riuscirà ad integrarsi maggiormente con gli altri anelli del sistema agro-alimentare e a migliorare la sua organizzazione orizzontale e la sua rete di relazioni” (Svimez, 2004 p. 8).

Occorre dunque cercare di riavviare il processo di sviluppo del Mezzogiorno facendo leva su ciò che di buono è stato fatto in questi anni⁴². Il nuovo modello di sviluppo non può che continuare a basarsi su di un virtuoso intreccio di intervento pubblico e di iniziativa privata⁴³ (Si vedano tabelle 4 e 5).

⁴⁰ Solo a titolo esemplificativo riporto alcuni dati sull'erogazione di incentivi al Centro-Nord e nel Mezzogiorno nel periodo 2001-2004 (si veda Tabella 3).

⁴¹ A tal proposito, si ricorda la legge 488/92 – Ricerca, avente il fine di introdurre il contratto di localizzazione sulla base dei contratti di programma, però questa volta per attrarre gli “investimenti esteri nel Mezzogiorno” (Svimez, 2004 p. VII).

⁴² Alla luce di quanto sopra esposto si può condurre l'analisi SWOT sull'area Mezzogiorno tesa ad individuare i punti di forza e di debolezza nonché le minacce e le opportunità per lo sviluppo economico di tale area (si veda Tabella 4).

⁴³ Alla luce di quanto sopra esposto si può formulare l'analisi SWOT dell'area Mezzogiorno. A tal proposito si veda tabella 4.

Tabella 4 *Analisi SWOT per il Mezzogiorno*

Punti di forza	Punti di debolezza
<p>Crescita della propensione al rischio, all'imprenditorialità e al lavoro autonomo.</p> <p>Crescente internazionalizzazione delle imprese.</p> <p>Differenziazione e diversificazione produttiva.</p> <p>Presenza di sistemi locali efficienti e di imprese eccellenti in grado di agire da modello (e stimolo) per la crescita del tessuto produttivo.</p> <p>Crescente disponibilità a creare relazioni fiduciarie e a sviluppare capitale relazionale tra attori privati e pubblici.</p> <p>Ricco patrimonio naturale e storico-culturale.</p> <p>Ambiente favorevole alla diffusione di produzioni eco-compatibili.</p> <p>Esistenza delle condizioni per creare filiere produttive nel campo agroalimentare</p> <p>Snodo strategico per il Mediterraneo.</p>	<p>Spirito imprenditoriale inferiore rispetto al resto del Paese.</p> <p>Basso grado di apertura delle piccole e medie imprese ai mercati più ampi.</p> <p>Bassa propensione all'investimento in innovazione e ricerca o più in generale in R&S da parte delle imprese e, di conseguenza arretratezza tecnologica.</p> <p>Alta presenza di attività sommerse c.d. lavoro nero e carente imprenditoria femminile</p> <p>Deboli integrazioni a livello di filiera e forte presenza di imprese isolate, incapaci di realizzare economie di scala derivanti dall'integrazione verticale.</p> <p>Dotazione infrastrutturale ancora carente e mancanza di servizi reali alle imprese e scarsa efficienza della pubblica amministrazione troppo legata alle lungaggini burocratiche.</p> <p>Scarsa capacità del sistema d'intermediazione finanziaria di rispondere alle esigenze finanziarie delle imprese.</p> <p>Ricettività turistica nel Sud scarsamente rilevante sotto il profilo quali-quantitativo.</p> <p>Bassa valorizzazione commerciale delle produzioni agricole.</p>
Opportunità	Rischi
<p>Possibile crescita del Mezzogiorno nell'area mediterranea</p> <p>Aumento della domanda di prodotti tipici, personalizzati e a basso impatto ambientale nei mercati mondiali.</p> <p>Forti potenzialità insite nella tipicità delle produzioni artigianali e locali</p> <p>Potenzialità di sviluppo nell'agriturismo</p> <p>Forti opportunità di sviluppo del settore turistico a livello mondiale.</p> <p>Politica di cooperazione mediterranea nel campo dei servizi per l'industria agroalimentare.</p> <p>Disponibilità di tecnologie dell'informazione e della comunicazione.</p> <p>Crescente disponibilità verso condizioni lavorative flessibili.</p> <p>Opportunità di sviluppo nella produttività e nelle conoscenze tecnologiche, grazie anche al supporto delle politiche comunitarie e nazionali.</p>	<p>Aumento di attrattività di altre aree rispetto ai sistemi territoriali del Mezzogiorno.</p> <p>Difficoltà delle produzioni tipiche locali a inserirsi nel circuito degli scambi internazionali.</p> <p>Rispetto degli standard di certificazione di qualità e ambientale.</p> <p>Concorrenza internazionale da parte dei paesi dell'Est (prodotti made in China, in particolare) e in genere a basso costo del lavoro.</p> <p>Perdita di importanza del settore primario (l'agricoltura) nella filiera agroalimentare.</p> <p>Sbocchi di mercato insufficienti derivanti da processi produttivi non in linea con l'utilizzo delle migliori tecnologie.</p>

Tabella 5 Stanziamenti complessivi per le aree sottoutilizzate ¹ (milioni di euro)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2001										
Interventi aree depresse	12.455,9	13.986,1	13.536,3							39.978,3
Cofinanziamento politiche comunitarie	9.301,9	10.076,0	9.637,1							29.015,0
Altri interventi	2.943,8	3.615,2	3.615,2							10.174,2
	210,2	294,9	284,0							789,1
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2002										
Interventi aree depresse	11.002,5	14.200,9	11.731,6	4.183,3						41.118,3
Cofinanziamento politiche comunitarie	7.777,8	9.913,4	4.857,3	3.150,4						25.698,9
Altri interventi	3.079,6	4.127,4	6.714,2	1.032,9						14.954,1
	145,1	160,1	160,1							465,3
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2003										
Fondo aree sottoutilizzate al netto della deduzione del credito d'imposta investimenti	13.966,1	11.988,1	11.988,1	21.827,3	1.339,9					49.121,4
Bonus occupazione	9.023,9	7.206,9	10.878,1			330,0				27.438,9
Cofinanziamento politiche comunitarie	1.009,9	674,9	759,9	1.009,9						3.454,6
Altri interventi	3.772,1	3.946,1	10.189,3							17.907,5
	160,2	160,2								320,4
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2004										
Fondo aree sottoutilizzate	12.072,1	16.187,6	17.659,9	2.700,0						48.619,6
Somme iscritte nei capitoli di bilancio	5.511,2	9.483,3	7.850,0	2.700,0						25.544,5
Cofinanziamento politiche comunit. ed altre	2.464,9	2.515,0	1.009,9							5.989,8
	4.096,1	4.189,3	8.800,0							17.085,4
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2005										
Fondo aree sottoutilizzate	11.159,3	14.793,7	11.232,0	12.450,0						49.635,0
Somme iscritte nei capitoli di bilancio ³	6.683,4	10.561,2	7.028,0	6.850,0						31.122,6
Cofinanziamento politiche comunitarie	286,6									286,6
	4.189,3	4.232,5	4.204,0	5.600,0						18.225,8
LEGGE FINANZIARIA PER IL 2006										
Fondo aree sottoutilizzate	9.971,4	7.124,0	6.670,0	25.450,4						49.215,8
Riduzioni in articolo Legge Finanziaria per il 2006 - commi 114-341-430	8.333,4	6.880,0	6.130,0	10.630,9						31.974,3
Cofinanziamento politiche comunit. ed altre	-462,0	-60,0	-60,0	-180,0						-762,0
	2.000,0	204,0	600,0	14.999,5						17.803,5

¹ Include gli stanziamenti relativi a spese in conto capitale, riportati in tab. F, articolato legge finanziaria e capitoli di bilancio per crediti d'imposta, destinate aggiuntivamente alle specifiche aree territoriali in deroga, da ripartirsi secondo il consueto rapporto 85 per cento Mezzogiorno-15 per cento altre aree, nonché le risorse necessarie per assicurare il cofinanziamento delle politiche comunitarie. Dall'esercizio 2003, in conseguenza delle innovazioni introdotte con la L.F. 2003, sono inclusi anche gli stanziamenti destinati al finanziamento del bonus per l'occupazione.

² Gli stanziamenti sono riportati nei capitoli di spesa 7576-7789-7790-7791 e 7793.

³ Gli stanziamenti sono riportati nei capitoli di bilancio a seguito di variazione apportata nel corso dell'anno 2004 di parte corrente nn. 1707 e 2115 e di parte in c/capitale n. 7372.

Fonte: Elaborazioni DPS su dati leggi finanziarie

Riferimenti bibliografici

- Amendola A. Caroleo F. E., Coppola G. (1999), *Differenziali territoriali nel mercato del lavoro e sviluppo in Italia*, in M. Biagioli, F.E. Caroleo e S. Destefanis (a cura di), *Struttura della contrattazione, flessibilità e differenziali salariali in ambiti regionali*, Napoli, ESI.
- Annesi M., Modica C. (1992), *Intervento pubblico nel Mezzogiorno*, Padova, CEDAM.
- Antonelli G., Paganetto L. (a cura di) (1999), *Disoccupazione e basso livello di attività*, Bologna, Il Mulino.
- Arrighetti A., Serravalli G. (1999), *Istituzioni intermedie e sviluppo locale*, Roma, Donzelli.
- Baumol W.J. (a cura di) (1987), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Bologna, Il Mulino.
- Becattini G. (1991), *The Marshallian district as a socio-economic notion*, in Pyke F., Becattini G., Sengerberger W. (a cura di), *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*, Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Becattini G. (1998), *Distretti industriali e made in Italy*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Bodo G., Sestito P. (1991), *Le vie dello sviluppo. Dall'analisi del dualismo territoriale una proposta per il Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Bodo G., Viesti G. (1997), *La Grande Svolta: Il Mezzogiorno nell'Italia degli anni novanta*, Roma, Donzelli.
- Brugnoli C., *L'imprenditorialità per lo sviluppo di nuove aziende*, Egea, 1990.
- Brusco, S. (1999), *Commento al convegno 'Sistemi creditizi e sviluppo delle PMI'*, in <<Rassegna Economica>>, 63, n. 1, pp. 117-22.
- Cenni S. (1998), *L'impatto del localismo sulla gestione del credito bancario*, in Fiorentini G. (a cura di) *Assetti istituzionali e mercato del credito: il ruolo delle fondazioni e delle casse di risparmio*, Bologna, Il Mulino.
- Commissione europea (1989), *Committee for the study of economic and monetary union, Report on economic and monetary union in the European Community*, Rapporto Delors, Bruxelles.
- Conti G., Ferri, G. (1997), *Banche locali e sviluppo economico decentrato*, in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Roma: Donzelli.
- Daniele V. (2002), *Il costo dello sviluppo. Note su sistema creditizio e sviluppo economico del Mezzogiorno*, Working Paper, Università 'Magna Grecia' di Catanzaro.
- D'Antonio M., Scarlato M., Zezza G. (1995), *Commercio estero e sviluppo economico: il Mezzogiorno nel mercato internazionale*, Napoli, ESI.
- Del Monte A., Giannola A. (1997), *Istituzioni economiche e Mezzogiorno*, Roma, Nuova Italia Scientifica.
- Di Salvo R., Ferri G. (1999), Masciandaro D., Riolo F. (a cura di), *La corporate governance nella banca di credito cooperativo*, in *Il governo delle banche in Italia*, Edibank, Roma.
- Fazio A. (1997), *Donato Menichella: stabilità e sviluppo dell'economia italiana (1946-1960)*, in Cotula F., Gelsomino C.O. Gigliobianco A. (a cura di), *Collana Storica della Banca d'Italia*, Serie Documenti vol. XIII, Bari, Editori Laterza.
- Ford H., (1926), *Mass production*, in *Enciclopedia Britannica*, vol.II, suppl.
- Gangemi M., Ottolino M., Rienzo M.G., Ritrovato E. (2000), *La cooperazione nel credito in Puglia. Dalle origini alla vigilia della seconda guerra mondiale*, Bari, Carucci.
- Gerschenkron A. (1965), *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Torino, Einaudi.
- Giannola, A. (1999), *Banche, imprese e la crisi del mercato del credito meridionale*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 13, 435-56.
- Giannola A., Imbriani C. (a cura di), (2003), *Neo dualismo. Istituzioni, mercati e politiche di intervento*, Soveria Mannelli, Rubbettino.

- Johnstone H., Kirby D. (1999), *Limits on the Prospects for Small Firm Led Employment Growth: Regional Development and the Small Firm*, in *44th International Conference for Small Business*, n. 33, Napoli.
- Jossa B. (1996), *Ridurre i tassi d'interesse al Sud*, in Costabile L. (a cura di), *Istituzioni e sviluppo economico del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Knight F.H. (1921), *Risk, uncertainty and profit*, Boston, Mass.-New York, Houghton Mifflin.
- Imbriani C., Lopes A. (a cura di) (2002), *Finanza credito e sviluppo locale*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- La Spina A. (2005) *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Bologna, il Mulino.
- Lopes A. (1996), *Politiche infrastrutturali, intervento pubblico e sviluppo del Mezzogiorno*, in L. Costabile (a cura di), *Istituzioni e sviluppo economico del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Masciandaro D. (1999), *La corporate governance nella banca popolare*, in Masciandaro D., Riolo F., (a cura di) *Il governo delle banche in Italia*, Edibank, Roma.
- Mariotti S., Mutinelli M., *Gli investimenti diretti esteri nel Mezzogiorno*, in <<L'Industria>>, n. 2, 1999.
- Marris R., *The Economic Theory of Managerial Capitalism*, MacMillan, 1964.
- Marshall A. (1919), *Industry and trade*, London, Mac Millan.
- Massa P., Bracco G., Guenzi A., Davis J.A., Fontana G.L., Carreras A. (2002), *Dall'espansione allo sviluppo: una storia economica d'Europa*, Torino, Giappichelli.
- Ministero delle Attività Produttive, *Relazione sulle leggi e i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive*, 2005.
- Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, *Documento strategico Mezzogiorno. Linee per un nuovo programma Mezzogiorno 2007-2013*, Dicembre 2005.
- Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, *Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Giugno 2007
- Nardozzi, G. (2001), *Il localismo come opportunità per la banca italiana nella globalizzazione*, in P. Alessandrini (a cura di), *Il sistema finanziario italiano tra globalizzazione e localismo*, Bologna: il Mulino.
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Papagni E. (1996), *Il contributo dell'istruzione alla produttività dell'industria nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord*, in L. Costabile (a cura di), *Istituzioni e sviluppo economico del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Pindyck R., Rubinfeld D. (2002), *Microeconomia*, Zanichelli.
- Rienzo M.G. (2004), *Banchieri e Imprenditori: la Banca di Calabria (1910-1939)*, Roma, Donzelli.
- Riviello C. (1988), *Dalla Cassa per il Mezzogiorno al nuovo intervento straordinario: profili giuridico-organizzativi*, Bologna, Il Mulino.
- Romano A. (1988), *Mezzogiorno 1992: le nuove economie esterne per lo sviluppo competitivo*, Milano, Franco Angeli.
- Rostow W.W. (1960), *The stages of economic growth*, Cambridge, CUP.
- Scandizzo P.L., Atella P. (1997), *Fattori di rischio e di sviluppo nelle nuove imprese del Mezzogiorno*, Milano, Franco Angeli.
- Schumpeter J.A. (1934), *The Theory of Economic Development*, Boston, Mass. New York, Houghton Mifflin.
- Siracusano F., Tresoldi C. (1990), *Le piccole imprese manifatturiere nel Mezzogiorno: diseconomie esterne, incentivi, equilibri gestionali e finanziari*, in G. Galli, M. Onado (a

- cura di), *Il sistema finanziario del Mezzogiorno*, Numero speciale, Contributi all'analisi economica, Roma, Banca d'Italia.
- Smith (1776), *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, London; trad.it. (1975) *La Ricchezza delle Nazioni*, Torino, Utet.
- Svimez (1994), *Rapporto 1993 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2000), *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2002), *Rapporto 2001 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2003), *Rapporto 2002 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2004), *Rapporto 2003 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2005), *Rapporto 2004 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2006), *Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2007), *Rapporto 2006 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Svimez (2008), *Rapporto 2007 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino.
- Taylor F.W., (1976), *L'organizzazione scientifica del lavoro (1911)*, Milano, Franco Angeli
- Toninelli P.A. (2006), *Storia d'impresa*, Bologna, il Mulino.
- Torcivia S. (2001), *I patti territoriali quale strumento di concertazione nell'Ente locale per la valutazione degli obiettivi di sviluppo territoriale*, in Bianchi M. (a cura di), *Enti pubblici e competitività*, Il Ponte Vecchio, Cesena.
- Vaccaro R. (1989), *Intervento pubblico e Mezzogiorno: note per un seminario sul dualismo economico italiano*, Padova, CEDAM.
- Weber M. (1965), *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo (1904-5)*, Sansoni, Firenze.
- Zamagni V. (1990), *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1990)*, Bologna, Il Mulino.